



**Universidade Federal de Santa Catarina
Programa de Pós Graduação em
Engenharia de Produção**

**Avaliação da Sustentabilidade
de uma Organização Não-Governamental
em suas Dimensões Sociopolítica, Técnico-Gerencial,
Financeira e de Controle Governamental e Social**

Tese de Doutorado

ANDREIA COSTA TOSTES

Florianópolis
2006



ANDREIA COSTA TOSTES

**Avaliação da Sustentabilidade
de uma Organização Não-Governamental
em suas Dimensões Sociopolítica, Técnico-Gerencial,
Financeira e de Controle Governamental e Social**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção do Centro Tecnológico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para obtenção do título de Doutora em Engenharia de Produção.

Orientador: Prof. Dr. Kleber Prado Filho

Florianópolis
2006

ANDREIA COSTA TOSTES

**Avaliação da Sustentabilidade
de uma Organização Não-Governamental
em suas Dimensões Sociopolítica, Técnico-Gerencial,
Financeira e de Controle Governamental e Social**

Esta tese foi julgada e aprovada para a obtenção do título de Doutora em Engenharia de Produção no Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, do Centro Tecnológico, da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 29 de maio de 2006.

Prof. Edson Pacheco Paladini, Dr.
Coordenador do Curso

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Kleber Prado Filho
Universidade Federal de Santa Catarina
Orientador

Prof. Dr. Narbal Silva
Universidade Federal de Santa Catarina
Moderador

Prof. Dr. Alexandro Andrade
Universidade do Estado de Santa Catarina
Examinador Externo

Prof. Dr. Edmilson de Oliveira Lima
Universidade Regional de Blumenau
Examinador Externo

Prof.^a Dr.^a Suzana da Rosa Tolfo
Universidade do Sul de Santa Catarina
Membro

AGRADECIMENTOS

Quero expressar algumas aprendizagens e sentimentos que afloraram nesta trajetória: um deles é que vale a pena confiar nas amizades e nas pessoas; aprendi ainda mais a valorizar o que eu penso e escrevo e que, ao final deste processo, tenho não somente a sensação de dever cumprido, mas a felicidade de sentir que tudo isso valeu a pena!

Neste momento, lembro desta lenda onde:

Certo dia, passeando pela praia, um homem viu um vulto que lhe pareceu dançar. Aproximando-se, curioso, viu que era um menino, recolhendo cuidadosamente, da areia estrelas-do-mar e lançando-as, uma a uma, de volta ao oceano. Intrigado, o homem indagou-lhe:

- Por que faz isso, meu jovem?
- É porque a maré, estando baixa, e o sol tão escaldante, elas vão secar e morrer!
- Mas, criança, são muitas praias no mundo e quantos milhões de estrelas-do-mar não existirão por aí? São tão poucas as que você retorna ao mar! Que diferença fará, se a maior parte delas vai mesmo morrer?

Olhando de soslaio para o homem, a criança pegou mais uma estrela da areia e a jogou, carinhosamente, no mar. Virou-se, então, e sorrindo exclamou:

- Para esta, eu fiz a diferença!

Mesmo que só para poucas pessoas, ou organizações, esta pesquisa faça a diferença, posso dizer que valeu a pena. É com este sentimento à flor da pele que elenco todos aqueles que tiveram importância em minha trajetória na conquista deste título.

Começo com meu pai e minha mãe, que me deram a vida e não puderam estar vivos para comemorar comigo este grande momento, mas que, tenho certeza, iluminaram com muitas luzes cada dia desta trajetória.

Relembro uma frase que meu pai dizia com freqüência: “Para meus filhos deixo a maior herança de todas: os estudos”. Tenha certeza, pai, sempre valorizei muito esta herança!

Aos quatro integrantes do Instituto Arco-Íris, que se mostraram receptivos em todo o desenvolvimento do processo de entrevistas.

Ao Zanelli, meu companheiro, cúmplice, amigo e co-orientador informal, que me motivou desde a época do mestrado neste progressivo crescimento acadêmico.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Kleber, que sabia escolher a hora e as palavras certas para elogiar e “cobrar” versões e prazos.

Ao Prof. Dr. Narbal, que teve contato com as primeiras versões e reforçava sempre a importância não somente do título em si, mas do amadurecimento enquanto pesquisadora – lição passada a ele, na época em que fazia seu doutorado, pelo Prof. Dr. Zanelli.

Ao Prof. Dr. Alexandro, em cuja participação na banca de qualificação estabeleceu alguns pontos norteadores para o processo de desenvolvimento da tese.

Ao Prof. Dr. Feijó, que com sua experiência de vida e acadêmica soube contribuir de forma impar ao participar da banca de qualificação da tese.

Ao Prof. Dr. Edmilson e à Prof.^a Dr.^a Suzana, pela disponibilidade e receptividade em aceitar o convite para participar da banca.

Ao Prof. Domingos Armani, pelo modelo de análise de sustentabilidade que serviu de suporte para a tese, assim como por sua disponibilidade em auxiliar uma pesquisadora “conhecida apenas virtualmente”.

À Tia Maria Luíza que, cujas palavras de incentivo: “estou rezando para que Deus te ilumine nesta caminhada” e orações muito me ajudaram.

Ao meu irmão, Yhon, que por meio de mensagens eletrônicas também soube demonstrar que estava torcendo por mim.

À Olguinha, que transcreveu as fitas com tanto carinho, dedicação e eficácia.

A todos os amigos virtuais e não virtuais: Luciana, Meri, Vargas, Marcílio, Roberta, Rose, Cléia, Nadmari, Marcinha, Taís, Rosa, Renata, Marcelo, Heloísa, Samira e Janaína.

À “filhota emprestada”, Vania, tão carinhosa que por meio de mensagens e ligações telefônicas sempre “adivinhou” a hora em que o cansaço tomava conta de mim e que eu precisava daquela dose de estímulo.

À doce afilhada, Natália, que, com seus olhos e sorrisos, sempre preenchia de alegrias os momentos difíceis durante o desenvolvimento da tese.

Aos meus colegas da GEPOR (Gerência de Programação e Serviços de Credenciamentos), que torceram sempre para eu acabar logo a tese e voltar para o convívio fraternal de que desfrutamos diariamente.

Ao Dr. Flávio Magajewski e ao Arion Godoi (Diretor de Políticas de Saúde e Gerente da GEPRO da Secretaria de Estado da Saúde, respectivamente), pela confiança e apoio ao conceder minha licença prêmio para terminar a tese.

A todos que trabalham em organizações não-governamentais e governamentais, que se mostraram tão receptivos em minha busca por referências.

Ao Dr. Ronaldo Lima e a Dr.^a Cristina Câmara pela disponibilidade no repasse de informações e materiais tão valiosos para o desenvolvimento de alguns assuntos, abordados nesta pesquisa.

À Prof.^a Ana Paula Paes de Paula que, após uma solicitação de informações, prontamente encaminhou, por meio eletrônico, sua dissertação de mestrado, orientada pelo Prof. Peter Kevin Spink.

À Prof.^a Lia Leal pela riqueza de sua revisão, conseguindo tornar o texto ainda mais atraente de ser lido.

Aos que trabalham com aids e que, indiretamente, contribuíram para algumas interpretações.

A Deus, por transformar este sonho em realidade!

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo avaliar a sustentabilidade de uma Organização Não-Governamental em suas dimensões sociopolítica, técnico-gerencial, financeira e de controle governamental e social. O modo de investigação adotado foi o estudo de caso, do tipo descritivo-exploratório, por meio de recursos predominantemente qualitativos. Os dados foram extraídos das verbalizações dos sujeitos, obtidos em entrevistas com roteiro semi-estruturado, individuais e recorrentes, privilegiando o conhecimento que acumularam sobre o fenômeno em foco; portanto, foram captadas as percepções dos sujeitos sobre o fenômeno. Foram entrevistados quatro integrantes do Instituto Arco-Íris, escolhidos pelo critério de pertencerem ao nível dirigente da organização. As verbalizações foram analisadas por meio da técnica de análise de conteúdo categorial temática, organizadas em matrizes de relações. Na dimensão sociopolítica, o enraizamento social e político possui como principal base as populações sociopolíticas com as quais a organização desenvolve seus trabalhos (adolescentes, profissionais do sexo, usuários de drogas, moradores de rua e população carcerária). As experiências advindas desses trabalhos subsidiam a capacidade para influenciar processos sociais e políticas públicas. Quanto às parcerias, são destacadas as com o Centro de Saúde II e com os sindicatos. Na dimensão técnico-gerencial, no tocante à gestão e à organização do trabalho, os instrumentos de gestão administrativos são inconsistentes, a maior parte das decisões está concentrada nas mãos dos diretores, causando-lhes sobrecarga. Nas questões ligadas à produção e à sistematização de informações e conhecimentos, transparece a baixa capacidade de produção de materiais informativo-educativos. A adequação dos recursos humanos fica na dependência da aprovação dos projetos para desenvolver as ações e qualificar seus integrantes. Quanto à dimensão financeira, as eventuais crises dificultam a gestão. O Instituto necessita de um instrumento eficaz para gerar/captar recursos que supram as necessidades da organização. Não há diversificação de fontes de apoio para o Instituto. A dependência é alta em relação às fontes de recursos externos (90 por cento), e não são suficientes para cobrir todas as despesas da ONG; os demais 10 por cento são oriundos da venda de produtos comercializados pelo Instituto. Na dimensão do controle governamental e social, a falta de controle governamental é fortemente criticada, na medida em que muitos projetos, para algumas ONGs, nada mais são do que “projetos de papel que tudo aceita”. Apesar das ONGs/Aids brasileiras em grande parte terem sido criadas no final da década de 1980 para contestarem o sistema socioeconômico e político vigente, que era incapaz de dar respostas e soluções adequadas aos problemas básicos da sociedade, os dados revelam que ainda falta muito no que se refere ao controle social exercido pelas ONGs em relação às políticas públicas. Conclui-se que a independência financeira e o controle social se consolidam com ética, do espírito de luta pelas causas sociais e com a experiência técnica e política dos dirigentes das ONGs/Aids.

Palavras-chave: sustentabilidade, ONG, dimensão sócio-política, dimensão técnico-gerencial, dimensão financeira, dimensão de controle governamental e social.

RESUMEN

Esta pesquisa tuvo como objetivo evaluar la sustentabilidad de una organización no gubernamental, en sus dimensiones sociopolítica, técnico-gerencial, financiera y de control gubernamental y social. El modo de investigación adoptado fue el estudio de caso, del tipo descriptivo-exploratorio, por medio de recursos predominantemente cualitativos. Los datos fueron extraídos de las verbalizaciones de los sujetos, obtenidos en entrevistas con guión semi-estructurado, individuales y recurrentes, privilegiando el conocimiento que ellos acumularon sobre el fenómeno en cuestión; por lo tanto, fueron captadas las percepciones de esos sujetos en relación al fenómeno. Fueron entrevistados cuatro integrantes del Instituto Arco Iris, elegidos según el criterio de pertenecer al nivel dirigente de la organización. Las verbalizaciones fueron analizadas por medio de la técnica de análisis de contenido categorial-temático, organizadas en matrices de relaciones. En la dimensión socio-política, el arraigo social y político posee como principal base las poblaciones, con las cuales la organización desarrolla sus trabajos (adolescentes, profesionales del sexo, usuarios de drogas, personas que viven en las calles y población carcelaria). Las experiencias resultantes de esos trabajos subsidian la capacidad para influenciar procesos sociales y políticas públicas. En cuanto a las alianzas son destacadas aquellas con el centro de salud II y con los sindicatos. En la dimensión técnico-gerencial, en lo que corresponde a la gestión y organización del trabajo, los instrumentos de gestión administrativos son inconsistentes, la mayor parte de las decisiones está concentrada en manos de los directores, causándoles sobrecarga. En las cuestiones relacionadas a la producción y sistematización de informaciones y conocimientos, se manifiesta la escasa capacidad de producción de materiales informativo-educativos. La adecuación de los recursos humanos depende de la aprobación de los proyectos para desarrollar las acciones y calificar a sus integrantes. En cuanto a la dimensión financiera, las crisis, por las cuales pasa el Instituto, dificultan la gestión. El Instituto necesita un instrumento eficaz para generar/captar recursos que suplan las necesidades de la organización. No hay diversificación de fuentes de apoyo para el Instituto. La dependencia es alta en relación a las fuentes de recursos externos (90 por ciento), siendo que la misma no consigue cubrir todos los gastos de la ONG, el 10 por ciento restante proviene de la venta de productos comercializados por el Instituto. En la dimensión del control gubernamental y social, la falta de control gubernamental es fuertemente criticada, en la medida en que muchos proyectos, para algunas ONGs, son, nada más que proyectos de papel que acepta todo. Aunque gran parte de las ONGs/SIDA brasileñas han sido creadas a fines de la década de 1980 para refutar el sistema socioeconómico y político vigente, que era incapaz de dar repuestas y soluciones adecuadas a los problemas básicos de la sociedad, los datos revelan que aún falta mucho en lo que se refiere al control social ejercido por las ONGs en relación a las políticas públicas. Se concluye que la independencia financiera y el control social son consolidados a partir de la ética, del espíritu de lucha por las causas sociales y por la experiencia técnica y política de los dirigentes de las ONGs/Sida.

Palabras clave: sustentabilidad, ONG, dimensión socio-política, dimensión técnico-gerencial, dimensión financiera, dimensión de control gubernamental y social.

ABSTRACT

This research had the goal to evaluate the sustainability of a non-governmental organization. In its social-political dimensions, technical-managerial, financial, governmental and social control. The investigation method used was 'case-study', of the descriptive exploratory type, through predominantly qualitative resources. The data were extracted from the verbalizations of people, gained through interviews with a semi-structured script, individualized and recurrent, privileging the knowledge accumulated by them about the phenomenon on the focus; therefore, were gathered the perceptions of the people about the phenomenon. Four members of the "Arco-Iris" Institute were interviewed, chosen for the reason of belonging to the main board of the organization. The verbalizations were analyzed using the following analysis technique: thematic categorical content; which were organized in related matrixes. In the social-political dimension, the social and political settlement has as its main base the population which the organization develops its work with (teenagers, sex professionals, drug users, homeless individuals and jail population). The experiences that came forth from this work, subsidize the capacity to influence social processes and public policies. Concerning the partnerships, the following stand out: the Health Center II and the Union. In the technical-managerial dimension, concerning the management and organization of work, the management tools are inconsistent; the majority of the decisions are concentrated on the directors' hands, causing them to be overwhelmed. In the question related to the production and systematization of information and knowledge, it shows the low capacity of the production of informative and educational material. The adequacy of human resources ends up depending on the approval of projects to develop the actions and qualify its members. Concerning the financial dimension, the crises that the institute is going through make the management difficult. The institute needs an efficient tool to create/gather resources that will be able to fulfill the necessities of the organization. There is not diversity of support funds for the group. The dependency is high on the external resources (90 percent), considering that the company isn't able to support itself financially, the 10 percent remain are originated from the commercialization of products produced by the institution. In the governmental and social control dimension, the lack of governmental control is highly criticized, in way that several projects, for some NGO, are not more than "paper project that include anything". Although most of the Brazilian NGO/Aids were created in the late 80's, to contest the social and economical system, that was incapable to answer questions and solve the basic problems of the society, the data show that there is still a long way to go concerning the social control by the NGO's on the public politics. In conclusion, the financial independence and the social control are consolidated on the ethics and willing to fight for the social causes and on the technical and political experience of the managers of the NGO/Aids.

Key-words: Sustainability, NGO, social-political dimension, technical and management dimension, financial dimension, governmental and social control dimension.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	IV
RESUMO	VII
RESUMEN	VIII
ABSTRACT	IX
LISTA DE ABREVIATURAS	XIV
LISTA DE MATRIZES	XVI
LISTA DE ANEXOS	XVII
LISTA DE FIGURAS	XVIII
APRESENTAÇÃO	01
1 INTRODUÇÃO	07
1.1 RELEVÂNCIA DA PESQUISA	11
1.2 DEFINIÇÃO DE TERMOS	12
1.3 OBJETIVOS	18
1.3.1 Objetivo geral.....	18
1.3.2 Objetivos específicos	18
2 HISTÓRICO DO CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE	19
3 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUAS MÚLTIPLAS PERSPECTIVAS	23
3.1 SUSTENTABILIDADE SOB A PERSPECTIVA ECONÔMICA.....	26
3.2 SUSTENTABILIDADE SOB A PERSPECTIVA SOCIAL	27
3.3 SUSTENTABILIDADE SOB A PERSPECTIVA ECOLÓGICA.....	27
3.4 SUSTENTABILIDADE SOB A PERSPECTIVA ESPACIAL	28
3.5 SUSTENTABILIDADE SOB A PERSPECTIVA CULTURAL.....	29

4	SUSTENTABILIDADE ORGANIZACIONAL	30
4.1	SUSTENTABILIDADE ANALISADA COM BASE NOS INDICADORES E PARÂMETROS DE ARMANI	33
4.1.1	Indicadores de sustentabilidade – variáveis em nível de organização	38
4.1.2	Indicadores de sustentabilidade – variáveis em nível do conjunto das organizações	39
4.1.3	Parâmetros de análise sobre o grau de desenvolvimento organizacional e de sustentabilidade de uma ONG	40
5	TERCEIRO SETOR	44
5.1	DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR	44
5.2	RETROSPECTIVA HISTÓRICA DO TERCEIRO SETOR	47
6	ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS	51
6.1	ONG'S NO CENÁRIO NACIONAL	51
6.2	ONG'S NO CENÁRIO INTERNACIONAL	55
6.3	HISTÓRICO DA EPIDEMIA DA AIDS E DO SURGIMENTO DAS ONG'S/AIDS NO BRASIL	56
7	MÉTODO	60
7.1	CARACTERIZAÇÃO DA ONG PESQUISADA	60
7.2	TIPO DE PESQUISA	61
7.3	PARTICIPANTES DA PESQUISA	63
7.4	FONTES DE INFORMAÇÕES	64
7.5	ENTREVISTAS	64
7.6	DOCUMENTOS	65
7.7	SITUAÇÃO E AMBIENTE ONDE AS ENTREVISTAS FORAM REALIZADAS	65
7.8	DIMENSÕES E CATEGORIAS DE ANÁLISE	66
7.9	COLETA E ANÁLISE DOS CONTEÚDOS	68
7.9.1	Fase 1: coleta e estruturação dos conteúdos verbais	68
7.9.2	Fase 2: sistematização dos conteúdos verbais em categorias	71

8	DESCRIÇÕES, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DAS VERBALIZAÇÕES RELATIVAS À DIMENSÃO SOCIOPOLÍTICA DA SUSTENTABILIDADE	72
8.1	GRAU DE ENRAIZAMENTO SOCIAL E POLÍTICO DA ORGANIZAÇÃO.....	72
8.2	CAPACIDADE PARA INFLUENCIAR PROCESSOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS	78
8.3	CAPACIDADE PARA ESTABELECE PARCERIAS E AÇÕES CONJUNTAS	82
9	DESCRIÇÕES, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DAS VERBALIZAÇÕES RELATIVAS À DIMENSÃO TÉCNICO-GERENCIAL DA SUSTENTABILIDADE.....	86
9.1	CAPACIDADE DE GESTÃO E ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	86
9.2	CAPACIDADE DE PRODUÇÃO E SISTEMATIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES E CONHECIMENTOS	89
9.3	CAPACIDADE DE ADEQUAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	93
10	DESCRIÇÕES, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DAS VERBALIZAÇÕES RELATIVAS À DIMENSÃO FINANCEIRA DA SUSTENTABILIDADE	98
10.1	CAPACIDADE DE GERAÇÃO/CAPTAÇÃO DE RECURSOS EM RELAÇÃO ÀS NECESSIDADES (ANUAIS OU TRIENAI) DE RECURSOS DA ORGANIZAÇÃO.....	98
10.2	ÍNDICE DE DIVERSIFICAÇÃO DAS FONTES DE APOIO, TANTO EM NÚMERO COMO NO TIPO DE FINANCIAMENTO	101
10.3	PROPORÇÃO DAS RECEITAS NÃO VINCULADAS EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS VINCULADAS.....	104
11	DESCRIÇÕES, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DAS VERBALIZAÇÕES RELATIVAS À DIMENSÃO DO CONTROLE GOVERNAMENTAL E SOCIAL DA SUSTENTABILIDADE	107

11.1	QUALIDADE DOS PADRÕES E INSTRUMENTOS DE CONTROLE GOVERNAMENTAL SOBRE AS ONG'S FINANCIADAS COM RECURSOS PÚBLICOS	107
11.2	GRAU DE ATUAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL EXERCIDO PELAS ONGS EM RELAÇÃO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS	111
11.3	RELAÇÃO ENTRE A DEPENDÊNCIA FINANCEIRA E O CONTROLE SOCIAL	115
12	CONCLUSÕES	120
13	RECOMENDAÇÕES	128
	REFERÊNCIAS	130
	APÊNDICES	140
	ANEXOS	145

LISTA DE ABREVIATURAS

ABIA	Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids
ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais
AIDS	Síndrome da Imuno-Deficiência Adquirida
CECRED	Centro de Convivência e Recuperação da Saúde do Dependente Químico
CES	Centro de Estudos em Sustentabilidade
CES	Conselho Estadual de Saúde
CESUSC	Centro de Ensino Superior de Santa Catarina
CMMAD	Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
CN - DST/Aids	Coordenação Nacional de DST/Aids
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CS II	Centro de Saúde II
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DST	Doença Sexualmente Transmissível
ENONG	Encontro Nacional de ONGs/Aids do Brasil
ERONG	Encontro Regional de ONGs/Aids
FSM	Fórum Social Mundial
GAPA	Grupo de Apoio à Prevenção da Aids
GE - DST/Aids	Gerência Estadual de DST/HIV/Aids
GIFE	Grupo de Institutos, Fundações e Empresas
Grupo pela Vida	Grupo para a Valorização e Dignidade do Doente de Aids
HIV	Vírus da Imuno-Deficiência Humana
IUCN	União Internacional para a Conservação da Natureza e Recursos Naturais
MS	Ministério da Saúde
OECD	Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não-Governamental

ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Organização Social
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAM	Plano de Ações e Metas
PE - DST/Aids	Programa Estadual de DST/HIV/Aids
PMA	Planejamento, Monitoramento e Avaliação
PN - DST/Aids	Programa Nacional de DST/Aids
RITS	Rede de Informações para o Terceiro Setor
SES	Secretaria de Estado da Saúde
SESI	Serviço Social da Indústria
SUS	Sistema Único de Saúde
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNAIDS	Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNEP	Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas
WCED	Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
WWF	Fundação Mundial em Defesa dos Animais Selvagens
AMCHAM	Câmara Americana de Comércio

LISTA DE MATRIZES

Matriz 8.1	- Grau de enraizamento social e político da organização	73
Matriz 8.2	- Capacidade para influenciar processos sociais e políticas públicas	80
Matriz 8.3	- Capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas ...	83
Matriz 9.1	- Capacidade de gestão e organização do trabalho	87
Matriz 9.2	- Capacidade de produção e sistematização de informações e conhecimentos.....	90
Matriz 9.3	- Capacidade de adequação de recursos humanos.....	95
Matriz 10.1	- Capacidade de geração/captação de recursos em relação às necessidades (anuais ou trienais) de recursos da organização	99
Matriz 10.2	- Índice de diversificação das fontes de apoio, tanto em número como no tipo de financiamento	102
Matriz 10.3	- Proporção das receitas não vinculadas em relação às receitas vinculadas	105
Matriz 11.1	- Qualidade dos padrões e instrumentos governamentais sobre as ONGs financiadas com recursos públicos.....	108
Matriz 11.2	- Grau de controle exercido pelas ONGs em relação às políticas públicas	112
Matriz 11.3	- Relação entre a dependência financeira e o controle social....	117

LISTA DE ANEXOS

Anexo I - Estatuto do Instituto Arco Íris.....	155
Anexo II - Relatório de Progresso	156
Anexo III - Autorização	157

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Dimensões e Categorias para a análise da Sustentabilidade adaptadas dos Modelos de Análises de Sustentabilidade Organizacional e de Desenvolvimento Organizacional construídos por Armani (2001 e 2003).....	67
--	----

APRESENTAÇÃO

Começo esta apresentação destacando alguns momentos importantes deste processo de pesquisa. Primeiramente, ao ler a dissertação de Paula¹, observei que embora nossos enfoques relacionados ao objeto de estudo fossem diferentes (eu, estudando a sustentabilidade de uma ONG, e ela, o potencial transformador das relações entre o Estado e as ONGs), tínhamos algo em comum:

Percebi que meu interesse pelas ONGs conectava-se com uma determinada visão de Estado e de transformação social: o Estado como uma instituição a ser reconstruída através da democratização e a transformação social operacionalizada através da participação da sociedade civil na vida pública e no controle social das políticas públicas (PAULA, 1998, p. 14).

Dependemos, sobretudo, de organizações da sociedade civil, fortes e atuantes, para efetivamente haver o controle social das políticas públicas. A proximidade entre nossos trabalhos acontece aí: enquanto Paula estuda as ONGs e os movimentos sociais na construção de uma nova gestão pública, eu analiso categorias que irão subsidiar a sustentabilidade de uma ONG, tornando viável nossa tão sonhada transformação social. Contudo, para que efetivamente aconteça tal transformação social enfatizada por Paula (1998), há a necessidade também de se estudar formas e ferramentas para estabelecer a sustentabilidade das ONGs.

Outro momento a ser destacado neste processo foi que, ao passar pela banca de qualificação, um dos participantes, o Prof. Dr. Alexandre Andrade, chamou a atenção sobre a impessoalidade da autora e falta de informação sobre o que me movia a pesquisar tal temática. Foi quando

¹ Dissertação apresentada em 1998, para obtenção do título de mestre, no Curso de Pós-Graduação da FGV/EASP – Mestrado em Administração Pública e Governo, área de concentração: Políticas do Governo, orientada pelo Prof. Peter K. Spink.

percebi que não havia nenhuma descrição de minhas características pessoais. Penso que com a preocupação de ser extremamente “científica”, esqueci que também eu devo aparecer neste contexto; e mesmo sem ser autoridade no assunto, devo informar aos leitores por que a acadêmica Andréia quis estudá-lo.

Sou funcionária pública, trabalho na Secretaria de Estado da Saúde há 19 anos, dos quais quase 13 anos em um setor que se dedica ao controle e prevenção da aids. Minha atividade durante os anos de 1998 a 2002 foi avaliar os projetos de Organizações Não-Governamentais (ONGs) de todo o Estado de Santa Catarina que solicitavam recursos ao Ministério da Saúde, provenientes de empréstimos ao Banco Mundial. Nestes cinco anos tive a oportunidade de me aproximar daqueles que literalmente “colocam a mão na massa”, ou seja, que vão às ruas e às casas de profissionais do sexo distribuir preservativos, que levam o usuário de drogas até uma casa de recuperação, que ministram palestras informativo-educativas a todo tipo de população vulnerável (meninos de rua, mendigos, caminhoneiros, usuários de drogas, profissionais do sexo e adolescentes, entre tantas outras). Conversei com vários voluntários de ONGs que trabalhavam nos morros, de madrugada, muitas vezes sem uma alimentação adequada ou no mínimo um transporte ou passe de ônibus para retornarem a suas casas.

Foram esses contatos cotidianos que me mostraram o quanto é limitado nosso papel, enquanto Estado, enquanto poder público. Em minha prática, percebi que deveria não apenas avaliar os projetos em termos de favorável ou desfavoravelmente, mas tentar, em conjunto com seus autores, “lapidá-los”, pois em muitos casos o projeto era reprovado por não estar nos padrões metodológicos exigidos pelo Ministério da Saúde. E foi assim que eu, como técnica do governo estadual, aproximei-me dos militantes das ONGs. Essa relação permitiu que eu fosse além dos padrões de mera funcionária pública e participasse de reuniões, encontros, seminários e também de algumas ações a convite deles. A restrita perspectiva burocrática de quatro paredes até então vivida por mim se transformou na visão do mundo real, das dificuldades e percalços vividos pelos militantes em seu cotidiano.

Constatados esses fatos, percebi que deveria estudar formas para que o trabalho deles crescesse, evoluísse e se sustentasse. E foi dos

questionamentos surgidos dessa constatação que vislumbrei o delineamento para a presente pesquisa.

Por ser a única profissional no setor a trabalhar mais diretamente com as ONGs, naquele período fui convidada para participar do 1º Seminário Nacional de Sustentabilidade: Aids e Sociedade Civil em Debate, de 19 a 21 de agosto de 2002, na cidade de Aracaju – SE. Segundo Câmara (2006), tal Seminário teve sua origem no seguinte fato: considerando a continuidade das ações e serviços oferecidos à população, o Ministério da Saúde realizou, em parceria com uma instituição acadêmica, a Fundação Getúlio Vargas, em São Paulo, e mais duas Organizações da Sociedade Civil (OSCs), o GAPA/Bahia e a Amazona, seis treinamentos em sustentabilidade, durante o ano de 2001, enfocando seus aspectos técnicos, políticos e financeiros. Desses treinamentos originaram-se 120 projetos de OSCs, apoiados pelo Ministério da Saúde. Ao longo do ano de 2001, as OSCs treinadas já começavam a preocupar-se com a sua sustentabilidade, apresentando mudanças na estrutura organizacional, na concepção sobre sua missão e a buscar alternativas de suporte financeiro, de modo a encontrar novas formas de manter as ações desenvolvidas e ampliar as parcerias existentes. No ano de 2002, realiza-se na cidade de Aracaju – SE o 1º Seminário Nacional de Sustentabilidade: Aids e Sociedade Civil em Debate, com o objetivo de divulgar e promover as iniciativas bem-sucedidas em fortalecimento institucional e sustentabilidade, empreendidas pelas organizações com atuação em HIV/Aids. Como incentivo, um concurso premiaria com 50 mil reais cada ONG que apresentasse experiências bem-sucedidas em sustentabilidade, para desenvolver o projeto vencedor nas seguintes categorias:

- **Fortalecimento de gestão:** Programas de investimento em fortalecimento institucional: profissionalização de recursos humanos, gestão de voluntários, legalização, investimento na gestão administrativo-financeira, infra-estrutura;
- **Captação de recursos:** Planos de arrecadação orientados à sustentabilidade, programas de captação junto a empresas e/ou indivíduos, eventos, *telemarketing*, contribuição de associados, geração de renda, comercialização de produtos;

- **Marketing institucional:** Programas de investimento em visibilidade e imagem institucional, de divulgação de trabalho à comunidade em geral e a doadores;
- **Planejamento estratégico:** Programas de elaboração de planejamento institucional.

A experiência adquirida com as informações e contatos estabelecidos nesse Seminário foi um instrumento a mais no caminho que eu procurava: estudar a sustentabilidade de organizações não-governamentais. Retornei a Florianópolis motivada para desenvolver tanto o âmbito profissional (utilizando aqueles materiais e experiências, na função que desenvolvia), quanto o acadêmico (pensando em como estruturar a tese de doutorado). Naquela época, entendia por sustentabilidade uma organização ter os recursos (humanos, materiais e financeiros) suficientes para garantir o desenvolvimento das metas almejadas, cumprindo assim sua missão perante a sociedade.

Contudo, nesta trajetória, planos e expectativas foram rompidos com a descontinuidade político-partidária do governo estadual, que substituiu os titulares de cargos de confiança². Com um mês de exercício no cargo, o novo diretor colocou cinco profissionais do setor de DST/HIV/Aids à disposição, ou seja, teríamos de procurar outra diretoria onde trabalhar (eu era uma delas). Embora lamentando o rude golpe em nossa vida pessoal e profissional, com reflexos negativos para o trabalho que vínhamos realizando, aquela imposição foi acatada por razões de hierarquia. Foi um considerável período de indignação e, para meus projetos de tese, representou uma fase de estagnação. Porém, a vontade de pesquisar formas e ferramentas para aquelas pessoas que tanto necessitam de respostas eficazes no enfrentamento dessa pandemia fez com que eu buscasse forças, que nem eu supunha que as tivesse, para continuar, e aqui estou eu, novamente como pesquisadora, apresentando as respostas aos questionamentos advindos desse universo que compõe a temática da Sustentabilidade.

² Administração do governador Esperidião Amin Helou Filho, do Partido Progressista (PP), sucedido pelo governador Luiz Henrique da Silveira, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Outro membro da banca de qualificação, o Prof. Dr. Olavo G. Feijó, sugeriu que seria importante descrever o grau de perenidade relativo à causa que envolve o trabalho de uma ONG; no caso, uma ONG/Aids. Acatando a sugestão e utilizando a transcrição do material gravado no Seminário já aqui citado, temos a contribuição do Prof. Dr. Luiz Carlos Merege, da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, que na plenária: “A importância da sustentabilidade institucional para o cumprimento da missão organizacional”, refletiu sobre o respectivo aspecto da sustentabilidade:

Nós estamos dentro de uma situação bem ilustrativa, existe uma causa que se chama aids. A sociedade comprou esta causa. Esta causa neste momento está permeada, está dentro da sociedade e neste momento ela é sustentável. Se nós estamos em uma organização que trabalha com esta causa (aids), nós temos hoje um ambiente favorável, porque a sociedade está alerta e ela comprou a causa (aids).

Vamos pegar um pouco a história de causas, vocês lembrarão da causa: defesa do consumidor. A causa defesa do consumidor era uma causa que não existia 30 anos atrás. Ninguém falava em defesa do consumidor. Hoje também é uma causa que foi comprada pela sociedade. Hoje as pessoas falam em defesa do consumidor.

Vou pegar um exemplo oposto. Na década de 40, uma das causas da sociedade americana era a paralisia infantil. Surgiu naquela ocasião uma organização que arrecadava fundos da sociedade para combatê-la. Ela destinava recursos para pesquisa, investigação de vacinas, prevenção etc. Até que o Dr. Salk, ‘inventou’ uma vacina, que posteriormente foi substituída por outra, a do Dr. Sabin. E, a causa, o que aconteceu com a causa da paralisia infantil, alguém ouviu falar mais em causa da paralisia infantil? Ela sumiu!

A causa não existe mais por quê? Porque neste caso em particular a causa foi resolvida.

Algumas causas vêm e depois desaparecem. Não por serem resolvidas, mas porque a causa vai perdendo espaço dentro da sociedade.

O que eu quero dizer com tudo isto é que manter a sustentabilidade da causa é uma das importantes funções do grupo, da organização que trabalha em função da sustentabilidade.

Nessa fala transcrita acima, o Prof. Dr. Merege enfatiza a relevância de as ONGs se preocuparem com a efetividade da causa na sociedade. A causa pela qual uma ONG luta deve estar sempre viva, presente na organização, pois a partir do momento em que ela deixa de ser importante, a ONG perde sua força de mobilização perante a sociedade. Fischer & Fischer (1994) corroboram esse pensamento afirmando que um dos principais dilemas vivenciados pelas ONGs é a perenidade para além de sua “causa” inicial que, após os primeiros anos, pode deixar de ter o mesmo significado, levando-a a crises de valores organizacionais.

Portanto, ao propor-se estudar a sustentabilidade de uma organização não-governamental, a presente pesquisa resgata também a importância da causa “aids”, pela qual a organização deve lutar para continuamente ganhar espaço na sociedade e, de certa forma, garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas.

1 INTRODUÇÃO

Este primeiro tópico está subdividido em quatro momentos: o primeiro trata de um breve histórico da aids, em cujo contexto de luta pela causa da doença desvela-se a importância das Organizações Não-Governamentais; no segundo momento se delinea o perfil epidemiológico da aids; no terceiro momento, a temática da sustentabilidade; por último, o plano que sedimentou a presente pesquisa.

Neste primeiro momento será desenvolvido brevemente o histórico da descoberta da aids, seu surgimento e suas diversas implicações no âmbito social, ressaltando a importância das Organizações Não-Governamentais como instrumentos de pressão diante da letargia que se observava na esfera governamental no início da epidemia.

Ao elaborar uma retrospectiva do seu histórico, verifica-se que a aids começa a ser mencionada na mídia brasileira por volta de 1982, como doença “vinda do exterior”, principalmente dos Estados Unidos da América, mais especificamente, da cidade de Nova Iorque. Inicialmente vinculada à ideia de doença dos homossexuais, a aids era tachada como a “peste gay” ou “câncer gay” (CARRARA; MORAES, 1987ab).

No tocante à origem da aids, segundo Parker (1994) foram suscitados inúmeros debates acerca do assunto, desde a identidade sociosssexual e racial dos seus atingidos, como também das medidas de superação a serem tomadas. O lado negativo desses debates foi a cisão dos já infectados em vítimas-culpadas e vítimas-inocentes, indicando aqueles com maior probabilidade de virem a contrair o HIV e, de certa forma, determinando quem eram os responsáveis pela introdução e pela propagação da aids no Brasil.

Fausto Neto (1999) demonstra que nos primeiros anos do surgimento da aids, início da década de 1980, os grupos historicamente discriminados tornam-se alvos fáceis de culpabilidade, dentre eles os homossexuais, os negros e as prostitutas, ou seja, as vítimas-culpadas. Já as vítimas-inocentes

eram os politransfundidos, mais especificamente os hemofílicos. De acordo com Santos, Moraes e Coelho (1992), o expressivo índice de contágio entre os politransfundidos revelou o descaso governamental em relação ao controle da qualidade do sangue e dos hemoderivados. Segundo Vallinoto, (1991) em 1986 surge a ABIA (Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids), tendo como presidente Herbert de Souza, o Betinho, com iniciativas voltadas primeiramente ao controle do sangue e de seus derivados, que posteriormente estenderia sua atuação, desenvolvendo ações preventivas, educativas e de fiscalização de políticas públicas nas áreas de prevenção e de assistência.

Fausto Neto (1999) evidencia que, em torno de 1984/85, a mídia muito colaborou para criar as representações sociais cercadas por imagens preconceituosas sobre a doença e o doente, vinculadas quase sempre à idéia da morte. Desse processo criado pela mídia surgiu uma subepidemia: a do medo, da violência e do desespero, prejudicando em grande parte as primeiras respostas à “nova doença” que progressivamente se alastrava. Camargo Jr. (1999) complementa a idéia anteriormente apresentada: nesse complexo contexto, ainda foi acrescentado o descaso do governo para com os perigos reais que a aids representava, no período de 1982 a 1985, o que contribuiu para o atraso no lançamento de ações globais de vigilância sanitária, assistenciais e educacionais que impedissem a disseminação do vírus.

A partir de 1987 começam a surgir outras Organizações Não-Governamentais³ lutando contra a aids – as ONGs/Aids – voltadas para a difusão de informações sobre prevenção, para a ajuda a pessoas portadoras do HIV e para a fiscalização e crítica às alternativas governamentais, tanto no que diz respeito à assistência aos pacientes, como na elaboração de estratégias de prevenção e ações no campo da educação para a saúde. O contexto vivenciado por essas organizações era caótico: crescimento da

³ A primeira ONG/Aids da América Latina, o Grupo de Apoio a Prevenção da Aids de São Paulo – GAPA/SP – foi fundado em 27 de abril de 1985, na capital paulista e surgiu da discussão de um grupo de militantes e profissionais de diferentes áreas indignados com a falta de atendimento e nível de preconceito da sociedade, em relação às pessoas atingidas pela aids, que perceberam que a participação política era o único caminho para enfrentar a epidemia (*site* do GAPA/SP, disponível em: <<http://www.gaparp.org.br/nossorespeito/rede.php>>, acessado em 11/02/06).

epidemia, falta de ação governamental e ampliação dos discursos preconceituosos disseminados pela mídia (GÓIS, 2000).

Em meados de 1985, os ativistas das ONGs/Aids realizam uma verdadeira “tradução” da linguagem médica, objetivando democratizar as informações referentes à doença. Conforme Broqua (1993), é por meio das associações de luta contra a aids que são repassadas as informações e progressos relativos às pesquisas sobre a patologia, ficando relativizada a dependência dos clientes aos médicos. Observa-se, contudo, um crescente entrosamento das ONGs/Aids com diferentes esferas (outros atores sociais, instituições, associações etc.). Há uma necessidade veemente das pessoas soropositivas por informações sobre a aids (em um contexto mais amplo), mas também sobre o que se passa com elas mesmas.

Bastos (1996) e Daniel & Parker (1991) declaram que as primeiras respostas brasileiras à epidemia da aids, na década de 1980, estão muito mais vinculadas à expressão e “pressão” das ONGs, do que pela mobilização gay, que no Brasil, à época, era inexpressiva. Tais autores complementam que a epidemia da aids gerou uma onda de pânico e que as ONGs/Aids surgem como resposta aos preconceitos e discriminações gerados naquele contexto.

Em um segundo momento, será apresentado o perfil epidemiológico da aids no âmbito mundial, nacional, estadual e municipal para que se tenha idéia da pandemia que assola a humanidade desde o final do século XX e que, em decorrência dos fatores que a tecem, principalmente a promiscuidade sexual e as drogas ilegais, dificultam os trabalhos de prevenção, na medida em que estão permeados por representações impregnadas por conteúdos que envolvem o desejo e o vício.

Dados da Organização Mundial da Saúde publicados na RITS (2004) revelam que no mundo existiam cerca de 40 milhões de pessoas infectadas pelo HIV no mês de agosto de 2004. E, resgatando dados do ano anterior, enfatizam que somente em 2003 foram registrados 4,8 milhões, dos quais 2,9 milhões evoluíram para óbito em consequência de complicações causadas pelo HIV, tornando a aids a causa mais comum de morte entre adultos com menos de 60 anos.

O perfil epidemiológico da aids estabelece quantitativamente a extensão do problema que envolve a humanidade. Barbosa⁴ declara no 1º Encontro Internacional de Cooperação Tecnológica em HIV/Aids que em todo o mundo são aproximadamente 40 milhões de infectados pelo HIV e que, no **Brasil**, cuja política de tratamento e controle do HIV é elogiada internacionalmente, a doença já atinge 600 mil pessoas (segundo estimativa do próprio Ministério da Saúde). O representante do Ministério da Saúde da **China**, Han Mengjie, revela que apenas 10% dos chineses com HIV têm consciência de que estão infectados. Tal afirmação ganha impacto ao se calcular que devem existir no país 840 mil pessoas infectadas pelo HIV. O representante do governo da **Nigéria**, Oleg Amosun, revela que em seu país cerca de 3,5 milhões de pessoas estão infectadas pelo HIV. O representante da **Tailândia**, Pakdee Pothissit, demonstrou que lá 322 mil pessoas estão infectadas pelo HIV. Na **Ucrânia**, são 73.503 casos notificados. Na **Rússia** os números divergem: o governo trabalha com 305 mil casos notificados, enquanto a Organização Mundial da Saúde (OMS) estima em 1,4 milhão de pessoas vivendo com HIV no país (XAVIER, 2005).

Os dados de aids pertinentes a Santa Catarina não são menos alarmantes: segundo o jornal “Barriga Verde” (2004), até fevereiro de 2004 foram notificados à Divisão de DST/HIV/Aids, da Secretaria de Estado da Saúde, um total de 14.712 casos de aids em Santa Catarina, sendo 13.943 em adultos e 769 em crianças. Dos 293 municípios catarinenses, 209 já notificaram pelo menos um caso de aids, o que corresponde a 71,3% do total de municípios do Estado.

Neste momento, é relevante ponderar sobre a temática da sustentabilidade, a fim de subsidiar o delineamento da presente pesquisa. Cabe aqui, pois, analisar a necessidade das ONGs de buscar e sedimentar sua sustentabilidade para que suas ações não sejam interrompidas e, conseqüentemente, não gerem prejuízos às intervenções e aos serviços prestados à população, principalmente às pessoas vivendo com HIV ou aids.

⁴ Dados retirados da reportagem de Jesuan Xavier para a Revista Radis (XAVIER, 2005). Em 2005, Jarbas Barbosa era secretário de Vigilância em Saúde no Brasil e esteve presente no 1º Encontro Internacional de Cooperação Tecnológica em HIV/Aids ocorrido no Rio de Janeiro, no período de 26 a 28 de janeiro de 2005, evento composto por um pequeno grupo de países no combate à pandemia da aids (Brasil, China, Nigéria, Tailândia, Ucrânia, Rússia e Cuba). Cuba chegou ao Encontro como observador e resolveu oficializar sua integração.

E, finalmente, como forma de demonstrar em qual plano está fundamentada a presente pesquisa, serão apresentados: a relevância da pesquisa, a definição de termos e os objetivos geral e específicos.

1.1 RELEVÂNCIA DA PESQUISA

As Organizações Não-Governamentais são entidades que representam atualmente uma parcela significativa do terceiro setor, no Brasil e no mundo, e surgiram como resposta às questões sociais e políticas para ocupar o espaço deixado por um Estado ineficaz e um Mercado displicente.

A importância das ONGs está associada a alguns fatores, dentre os quais, o comprometimento de seus militantes com os ideais de transformação social e o impacto dos resultados sociais a que esses militantes se propõem a lutar.

Estudar a sustentabilidade de uma ONG é tentar desvendar alguns dos complexos aspectos que cercam o fenômeno, o que exige pesquisas aprofundadas. Por isso, este estudo foi conduzido com o propósito de apresentar para a academia a contribuição decorrente dos resultados alcançados, ao tempo em que enriquece tal debate, produzindo referenciais que podem contribuir no desenvolvimento de estratégias para captação de recursos de toda ordem, por meio da análise organizacional visando ao estabelecimento e à continuidade das parcerias.

É relevante estudar essa ONG para que ela assuma eficazmente suas responsabilidades, exerça o controle social, tenha iniciativas e alavanque os recursos necessários para que, autonomamente e em parceria com o Estado e o Mercado, realize suas ações.

O fato de estudar uma organização que trabalha com essa pandemia, a aids, é outro aspecto relevante na presente pesquisa, porque, após mais de vinte anos de existência, a aids continua a inquietar governos e sociedades no mundo todo, devido à dificuldade de ser controlada. Desse modo, a importância de estudar uma ONG/Aids está associada ao fato de que ela desenvolve diversas ações com usuários de drogas, profissionais do sexo e

meninos de rua, entre outros, diretamente com seu público-alvo e, também, por meio de parcerias, complementam os serviços prestados pelo governo.

Observando a carência de estudos sobre o tema abordado, esta pesquisa contribuirá social e cientificamente para o campo das Ciências Humanas, Políticas e Financeiras. Quanto às contribuições práticas propriamente ditas, este estudo possibilita compreender a relação do fenômeno sustentabilidade com suas condições e implicações, permitindo às ONGs conceberem e implantarem ações para o desenvolvimento de recursos-chave que alavanquem sua sustentabilidade. Poderá, ainda, enriquecer a literatura existente, pois a maior parte dos conhecimentos produzidos atualmente não estão relacionados ao enfoque com que foi revelado, nesta pesquisa, o fenômeno da sustentabilidade.

Contudo, a temática “sustentabilidade” não deve ser considerada um modismo ou mais uma ferramenta que veio para substituir as melhores práticas de gestão, pois é um conceito fundamental a ser incorporado às estratégias das organizações que têm objetivos de longo prazo, perpetuando sua razão de ser (sua missão). Aplicar esse conceito pode representar uma gama de possibilidades estratégicas. A partir do momento em que as organizações passarem a compreender a importância da sustentabilidade das suas ações, produzirão soluções criativas e de longo prazo.

O modelo desenvolvido por Armani (2003), predominantemente quantitativo, é adaptado para esta pesquisa sob a óptica qualitativa, mas evidenciando também a inclusão de algumas categorias que permitiram aprofundar a análise e a discussão do fenômeno da sustentabilidade, ampliando as dimensões com as quais tal fenômeno pode ser investigado, rompendo, assim, as barreiras consagradas do âmbito financeiro.

1.2 DEFINIÇÃO DE TERMOS

Cabe, neste momento, definir o conceito de alguns termos utilizados ao longo do trabalho, bem como fornecer justificativas e esclarecimentos acerca desse uso.

A palavra **aids** é escrita em letras minúsculas, pois, do ponto de vista gramatical, nomes de doenças são substantivos comuns, grafados com inicial minúscula. Com fundamento nessas considerações e no fato de que a palavra ‘aids’ vem sofrendo o mesmo processo de evolução lingüística da palavra *laser* (sigla de *light amplification by stimulated emission of radiation*), dentre tantos outros anglicismos incorporados pela língua portuguesa no Brasil, não parece haver razão para grafá-la com inicial maiúscula. A exceção ocorre quando corresponder a nomes próprios de entidades, como Coordenação Nacional de DST e Aids, ou siglas que incorporem a palavra (CN-DST/Aids), como ensina Castilho (1997).

Dois conceitos relacionados à Aids são:

– **Portador do vírus HIV**: indivíduo portador do vírus que ainda não desenvolveu os sinais e sintomas da infecção, mas que pode transmiti-lo a outras pessoas (VARELLA; ESCALEIRA; VARELLA, 1989).

– **Doente de Aids**: indivíduo portador de infecção avançada pelo HIV, com repercussão no sistema imunológico e ocorrência de sinais e sintomas causados pelo próprio HIV ou conseqüente a doenças oportunistas, como a pneumonia por *Pneumocystis carinii* e/ou certos tipos de câncer, como o Sarcoma de Kaposi (VARELLA; ESCALEIRA; VARELLA, 1989; BRASIL, 1994).

O termo **accountability** aos poucos começa a ser conhecido no terceiro setor brasileiro. Segundo o dicionário Oxford, significa “responsabilidade da qual se deve prestar contas”. O uso dessa palavra, no entanto, vai um pouco além da simples contabilidade, passando pelos números e pela divulgação de resultados e pela análise de aspectos sociais de uma organização, como a carência de equidade salarial, o número de mulheres e pessoas negras em cargos de chefia, dentre outros aspectos. Enfim, engloba tudo o que as organizações da sociedade civil cobram do setor privado, mas em relação a si próprias. Em português, o termo correspondente é ‘balanço social’; embora comum entre grandes empresas, ainda é pouco utilizado por ONGs (CES, 2004).

O termo **advocacy** é utilizado para não confundir com "advocacia" em português, definido como um processo de natureza política, de iniciativa da sociedade civil que tem por objetivo a transformação da realidade social pela solução de determinado problema, por meio de medidas jurídicas e políticas. A este termo associamos também a idéia de uso político do Direito. Sobre o conceito de *advocacy* ver Margaret Schuler em *Women's Human Rights: Step by Step* (FEIX, 2004).

Entidades de Base ou **Organizações Comunitárias** são organizações populares formadas com base nos interesses comuns de um grupo, em geral, a partir do local de vizinhança ou de trabalho ou mesmo de atividades de tipo cultural ou de motivação tecnológica (CARVALHO; SANTOS, 1995).

Epidemia é a manifestação, em uma coletividade ou região, de um grupo de casos de alguma enfermidade que excede claramente a incidência prevista. O número de casos que indica a existência de uma epidemia varia com o agente infeccioso, o tamanho e as características da população exposta, sua experiência prévia ou falta de exposição à enfermidade e o local e a época do ano em que ocorre. Por consequência, a epidemicidade guarda relação com a frequência comum da enfermidade na mesma região, na população especificada e na mesma estação do ano. O aparecimento de um único caso de doença transmissível que, durante um lapso de tempo prolongado, não havia afetado uma população ou que invade pela primeira vez uma região requer notificação imediata e completa investigação de campo. Dois casos dessa doença associados no tempo ou no espaço podem ser evidência suficiente de uma epidemia (BRASIL, 1998).

Filantropia é a doação espontânea de recursos financeiros ou não por parte de pessoas físicas ou jurídicas para a promoção de alguma causa, entidade ou projeto social, sem exigência de contrapartida. Ela deve ter, também, caráter beneficente, não restringindo o fim do recurso à ajuda a membros de uma associação, um clube ou uma instituição fechada (JC, 2004).

Lei do Voluntariado, Lei 9.608, assinada pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, em Brasília, no dia 18 de fevereiro de 1998; dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências:

Art. 1º – É considerado serviço voluntário, para fins desta Lei, a atividade não remunerada, prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza, ou a instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade.

Parágrafo único. O serviço voluntário não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afim.

Art. 2º – O serviço voluntário será exercido mediante a celebração de Termo de Adesão entre a entidade, pública ou privada, e o prestador do serviço voluntário, dele devendo constar o objeto e as condições de seu exercício.

Art. 3º – O prestador de serviço voluntário poderá ser ressarcido pelas despesas que comprovadamente realizar no desempenho das atividades voluntárias.

Parágrafo único. As despesas a serem ressarcidas deverão estar expressamente autorizadas pela entidade a que for prestado o serviço voluntário.

Art. 4º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º – Revogam-se as disposições em contrário (RIO VOLUNTÁRIO, 2004).

Movimento Social é um fenômeno de diversas facetas, que acompanha a história das diferentes sociedades, portanto, é mais apropriado tratar (no plural) de movimentos sociais, relacionando-os ao cenário social do qual emergem; e é também objeto de análise, está inserido num campo teórico que o separa, ao menos parcialmente, da realidade diversificada e, desta forma, é possível ultrapassar as singularidades e peculiaridades de cada movimento social e abranger, num mesmo conceito, fenômenos empíricos muito variados. Nesse sentido, o conceito de movimento social compreende tanto os movimentos sociais de caráter histórico, como os “da Antigüidade e da Idade Média: revolta de escravos, heresias e seitas sociais, levantes camponeses e outros” como os movimentos milenares do século XIX (HOBSBAWN, 1978); os motins rurais do século XVIII (RUDÉ, 1991); os movimentos socialista e trabalhista pós-Revolução Industrial (HOBSBAWN, 1981, 1987; THOMPSON, 1987; CARONE, 1979); os movimentos de bairro ou populares urbanos, já na segunda metade de nosso século, acentuadamente após 1960 (CASTELLS, 1977, 1983; SINGER & BRANT, 1983; GOHN, 1985; CAMACHO, 1987; MOISÉS, 1978; BOSCHI, 1987; KOWARICK, 1988); os movimentos brasileiros (rurais) destas últimas décadas e anteriores (GRZYBOWSK, 1987; MARTINS, 1989; MEDEIROS, 1989); os denominados novos movimentos sociais, de mulheres, pacifistas, ecológicos, étnicos etc., das últimas décadas do século XX (SCHERER –

WARREN & KRISCHKE, 1987; OFFE, 1993). Por sua presença, de diversas formas, no decorrer da história de diferentes sociedades, afirma-se que os movimentos sociais não são fenômenos extravagantes ou excepcionais, ao contrário, são centrais, estão no cerne da vida social (KAUCHAKJE, 1996).

Organizações Sociais (OS) são aquelas organizações habilitadas a assumir a gestão de instituições estatais, mediante contratos de gestão. As OS são amparadas pela Lei 9.627, de 15/05/1998. Inicialmente, as OS estão sendo criadas pelo próprio governo, com a finalidade de extinguir certos órgãos governamentais; porém, é esperado que, no futuro, qualquer organização da sociedade civil possa credenciar-se como OS e habilitar-se à gestão de bens e serviços públicos (ARMANI, 2001).

Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) são ONGs (Organizações Não-Governamentais), criadas pela iniciativa privada e certificadas pelo poder público federal após comprovar o cumprimento de alguns requisitos, especialmente aqueles derivados de normas de transparência administrativa. As OSCIPs são, portanto, o reconhecimento oficial e legal do que entendemos por ONGs.

Uma OSCIP está situada no Terceiro Setor (considerando que o Primeiro Setor é formado pelo Estado, e o Segundo Setor pelo Mercado, ou seja, as Empresas Privadas). É, portanto, uma organização sem fins lucrativos que atua nas lacunas deixadas pelos setores público e privado, objetivando a promoção do bem-estar social; é entidade privada com finalidade pública que não substitui o Estado – apenas complementa suas ações e o auxilia a resolver problemas sociais.

A figura jurídica em que se enquadram as OSCIPs é relativamente nova: o aparato legal, a lei que as regulamenta é a 9.790, de 23 de março de 1999. Essa lei permite que pessoas jurídicas (grupos de pessoas ou profissionais), de direito privado sem fins lucrativos, sejam qualificadas, pelo Poder Público, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Uma ONG pode tornar-se uma OSCIP desde que o seu estatuto, seus objetivos sociais e suas normas estatutárias atendam aos requisitos da lei e tenham sido aprovados pelo Ministério da Justiça (CEDAC – 07/01/06).

Organizações Não-Governamentais (ONGs) são organizações que prestam serviços à comunidade, que realizam um trabalho educacional de

promoção da cidadania e defesa dos direitos coletivos, colaboram para o fortalecimento dos movimentos sociais e para a formação de suas lideranças, objetivando a constituição e o pleno exercício de novos direitos sociais, e, ainda, incentivam e subsidiam a participação popular na formulação e na implementação das políticas sociais (ABONG, 1993).

Gohn (1995) classifica as ONGs em três grandes grupos: "caritativas" (atuam na assistência ao menor, mulher e idosos, por exemplo); "ambientalistas" (relacionadas às questões do meio ambiente e do patrimônio histórico); e "cidadãs" (voltadas para a reivindicação dos direitos da cidadania, têm grande atuação nas políticas públicas, fornecendo subsídios para elaborá-las, fiscalizando-as ou fazendo denúncias, no caso de violações ou omissões).

Pandemia é a epidemia de uma doença que afeta pessoas em muitos países e continentes (BRASIL, 1998).

Terceiro Setor é um campo de extensa diversidade de atores e formas de organização. Na década de 1980, foram as ONGs que, articulando recursos e experiências na base da sociedade, conquistaram visibilidade como novos espaços de participação cidadã. Atualmente, percebe-se que o conceito de Terceiro Setor é bem mais amplo, incluindo o vasto campo das instituições filantrópicas que desenvolvem ações pertinentes à prestação de serviços nas áreas de saúde, educação e bem-estar social. Compreende também as organizações voltadas para a defesa dos direitos de grupos específicos da população (doentes de aids, negros, mulheres, indígenas) ou de proteção do meio ambiente e promoção de esporte, cultura e lazer. Reúne as múltiplas experiências de trabalho voluntário, no qual os cidadãos demonstram sua solidariedade, por meio da doação de tempo, trabalho e habilidades para causas sociais. Mais recentemente, observa-se ainda o fenômeno crescente da filantropia empresarial, em que as empresas concretizam sua responsabilidade e seu compromisso com a melhoria da qualidade de vida da comunidade (FERNANDES *apud* IOSCHPE, 2005).

1.3 OBJETIVOS

O problema de pesquisa foi formulado na forma de objetivo geral e objetivos específicos.

1.3.1 Objetivo geral

- Avaliar a sustentabilidade de uma Organização Não-Governamental em suas dimensões sociopolítica, técnico-gerencial, financeira e de controle governamental e social.

1.3.2 Objetivos específicos

- Descrever as dimensões sociopolítica, técnico-gerencial, financeira e de controle governamental e social da ONG;
- Analisar as dimensões sociopolítica, técnico-gerencial, financeira e de controle governamental e social da ONG;
- Interpretar as dimensões sociopolítica, técnico-gerencial, financeira e de controle governamental e social da ONG com base nos referenciais disponíveis.

2 HISTÓRICO DO CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE

Este histórico do conceito de sustentabilidade começa com o conceito de desenvolvimento sustentável, que é produto de um processo histórico relativamente longo, permeado por discussões críticas da relação existente entre o homem e o seu ambiente. Suas múltiplas abordagens são fruto das discussões decorrentes desse complexo e contínuo processo. Considera-se relevante contextualizá-lo apresentando brevemente seu histórico, para demonstrar a complexidade que envolve o termo.

Em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações sociais (CMMAD, 1988).

Segundo Rolim (2004), o que impulsionou o início de tal processo histórico foi a explosão de um reator da usina nuclear de Chernobyl, na Ucrânia, em 1986. Essa explosão causou um desastre incalculável na história da humanidade: lançou na atmosfera uma quantidade de radiação que equivalia à de 500 bombas atômicas, como a de Hiroshima, o que levou as autoridades a evacuarem uma área de 140 quilômetros. Aproximadamente 3,4 milhões de pessoas foram afetadas, 15 mil morreram e 50 mil ficaram com seqüelas.

Em 1972, dezesseis anos antes da explosão de Chernobyl, já havia a preocupação da ONU, expressa na Conferência de Estocolmo, conforme relembra Fernando Almeida, presidente executivo do Conselho Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável: “na ocasião, foi dado um alerta de que a sobrevivência do planeta corria riscos com a crescente e irracional interferência do homem no meio ambiente” (ROLIM, 2004).

A partir da Conferência de Estocolmo, a noção de desenvolvimento sustentável tem sua gênese nos debates internacionais sobre o conceito de

desenvolvimento, resgatando a história da reavaliação da noção do desenvolvimento predominantemente ligada à idéia de crescimento, resultando então no surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável (ALMEIDA, 2002; VEIGA, 1993).

O marco dessas discussões culminou no final do século XX (BRÜSEKE, 1995 e MOREIRA, 2000), por meio dos seguintes eventos, conforme assinalam os autores: o relatório sobre os limites do crescimento, em 1972; o surgimento do conceito de ecodesenvolvimento, em 1973; a declaração de Cocoyok, em 1974; o relatório da Fundação Dag-Hammarskjöld, em 1975, e a Conferência da Organização das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992.

Relatando sucintamente os momentos acima citados começa-se em 1972, com o Clube de Roma, associação internacional constituída por intelectuais, cientistas e empresários, fundada pelo italiano Aurélio Peccei, em 1968, que divulgou o relatório mundialmente conhecido como *The Limits to Growth* (MEADOWS, 1972). Esse relatório, também conhecido como Relatório Meadows, foi encomendado pelo Clube de Roma a técnicos do Massachusetts Institute of Technology – EUA, objetivando avaliar as condições da degradação ambiental planetária e estabelecer previsões para o futuro. Os resultados publicados foram pessimistas e alertavam o mundo para uma providência urgente e imperativa: ou mudavam-se os padrões de crescimento econômico ou haveria o colapso ecológico nos 100 anos seguintes.

Concomitantemente ao Relatório Meadows, ocorre a Conferência de Estocolmo – 1972, marcada pela polêmica entre defensores do “desenvolvimento zero”, basicamente representantes dos países industrializados e defensores do “desenvolvimento a qualquer custo”, representantes dos países não-industrializados. Essa conferência preocupou-se essencialmente com o crescimento populacional, o processo de urbanização e a tecnologia envolvida na industrialização.

No ano seguinte, em 1973, surge o conceito de ecodesenvolvimento, que inclui a variável das relações sociais por meio da satisfação das necessidades básicas e propõe a elaboração de um sistema social que garanta emprego, segurança social e respeito à diversidade cultural,

destacando ainda a importância dos programas de educação. Alguns dos aspectos relevantes que compõem esse novo modelo foram articulados por Ignacy Sachs⁵, e sua importância reside na percepção do problema ambiental global na medida em que se começa a verificar a interdependência entre desenvolvimento e meio ambiente.

A Declaração de Cocoyok, formulada em 1974, foi concebida em uma reunião da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e do Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (UNEP). Esse documento coloca em pauta a explosão demográfica mundial, a pobreza, a degradação ambiental e a responsabilidade dos países desenvolvidos em relação a esses problemas, em razão do alto nível de consumo, desperdício e poluição.

Em 1975, a Fundação Dag-Hammar skjöld aprofunda as conclusões da Declaração de Cocoyok, publicando o Relatório *Que Faire*, organizado por 48 países, com a UNEP e outras organizações da ONU. Basicamente, trata da questão do poder e sua relação com a degradação ambiental, ressaltando a importância de assumir o papel de um novo desenvolvimento fundamentado na mobilização das forças capazes de mudar as estruturas dos sistemas vigentes.

A crise econômica mundial dos anos 70, deflagrada pelo choque do petróleo e que serviu para alertar o mundo para o fato de que os recursos naturais são esgotáveis, levantou questões econômicas mais urgentes para a reflexão de governantes do mundo inteiro. E, somente no começo dos anos 80, retorna ao cenário a discussão pertinente à relação desenvolvimento versus meio ambiente.

Em 1982, dez anos após a Conferência de Estocolmo, é realizada uma avaliação do período em um encontro promovido pelo Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas, na cidade de Nairobi, do qual se originou a sugestão para ser formada uma Comissão Mundial de Meio Ambiente e

⁵ Ignacy Sachs é franco-polonês, sociólogo, escritor, professor honorário na École des Hautes Études en Sciences Sociales – EHESS (Escola de Altos Estudos em Ciências Sociais), em Paris, profundo conhecedor dos problemas dos países do Terceiro Mundo, particularmente do Brasil. Pioneiro do ecodesenvolvimento, foi conselheiro especial de Maurice Strong (Secretário Geral da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento, em Estocolmo, 1972) e do Encontro de Cúpula da Terra – Rio-92. Fundou na França o Centro de Estudos sobre o Brasil Contemporâneo – CEBC (Primeira Leitura – Revista Eletrônica, 2002).

Desenvolvimento – UNCED, que seria criada no ano seguinte pela Assembleia das Nações Unidas, para analisar os problemas ambientais e do desenvolvimento. Esta comissão foi responsável pela elaboração do Relatório Brundtland, que, publicado em 1987, influenciaria a Assembleia Geral das Nações Unidas a realizar, em 1990, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, conhecida também como a Rio-92.

A partir da Rio-92 é introduzido no discurso oficial da maioria dos países do mundo a interdependência entre desenvolvimento socioeconômico e as transformações do meio ambiente. Alguns documentos importantes elaborados na Rio-92, foram: Agenda 21 (Programa de Ação Global), Declaração de Princípios sobre Florestas, Convenção sobre Diversidade Biológica e a Convenção – quadro sobre mudanças climáticas – que culminou em 1997, com o Protocolo de Kyoto.

A relação entre meio ambiente e desenvolvimento é considerada hoje como ponto central na compreensão dos problemas ecológicos, cuja percepção é legitimada com o surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável (GUIMARÃES, 1997).

O conceito de desenvolvimento sustentável envolve a relação entre sociedade e meio ambiente, relação esta que deve buscar formas de garantir a sobrevivência de ambos. Conforme Baroni (1992), a formulação de uma definição para o conceito de desenvolvimento sustentável ainda produz diversas interpretações, mas o consenso existe quando se trata de reduzir a poluição ambiental, diminuir o índice de pobreza e eliminar desperdícios.

3 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUAS MÚLTIPLAS PERSPECTIVAS

O termo desenvolvimento sustentável foi primeiramente alvo de discussões na International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN), estando presente no documento intitulado *World's Conservation Strategy* (IUCN, 1980). Esse documento enfatiza aspectos relevantes para que o desenvolvimento seja sustentável, tais como os referentes às dimensões social, econômica e ecológica. O conceito está centrado na integridade ambiental e somente a partir da definição presente no Relatório Brundtland a ênfase é deslocada para o elemento humano, gerando assim um equilíbrio entre aquelas dimensões.

Em 1987, a World Commission on Environment and Development (WCED) publica um estudo denominado *"Our Common Future"*, conhecido como Relatório Brundtland, por ter sido presidido por Gro Harlem Brundtland, primeira ministra da Noruega (CMMAD, 1988). Nesse relatório é divulgada uma das definições mais conhecidas sobre desenvolvimento sustentável: "é aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem as suas", por meio da sustentabilidade do desenvolvimento que compreende uma mudança nas relações sociais, culturais, econômicas, políticas e ecológicas. A importância dessa definição reside no fato de que a natureza passa a ser vista como parte integrante de um sistema que originalmente deveria ser cíclico, excluindo o comportamento predador do modelo desenvolvimentista predominante.

Nobre (1999) demonstra que o ano de 1987 foi importante para a questão ambiental não apenas pela publicação do Relatório Brundtland, mas também pelo estabelecimento do Protocolo de Montreal para a proteção da camada de ozônio, primeiro protocolo ambiental de caráter inteiramente "global".

Para o Programa das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e também para algumas organizações não-governamentais, o desenvolvimento sustentável deve estar basicamente fundamentado na modificação da biosfera e na aplicação de seus recursos para atender as necessidades humanas e aumentar a sua qualidade de vida (IUCN/UNEP/WWF, 1980).

Para Pronk & Ul Haq (1992), o desenvolvimento é sustentável quando o crescimento econômico traz justiça e oportunidades para todos os seres humanos do planeta, sem privilegiar algumas espécies, sem destruir os recursos naturais que são finitos e também sem ultrapassar a capacidade de carga do sistema.

Segundo Constanza (1991), o conceito de desenvolvimento sustentável deve estar incluído na relação dinâmica entre o sistema econômico humano e um sistema maior, o ecológico, com taxa de mudança mais lenta. Para essa relação ser sustentável, reforça a importância de assegurar que a vida humana possa continuar indefinidamente, por meio do crescimento e desenvolvimento da sua cultura, observando que os efeitos das atividades humanas permaneçam dentro de fronteiras adequadas, de modo a não destruir a diversidade, a complexidade e as funções do sistema ecológico de suporte à vida.

Como consequência da grande quantidade de definições relativas ao conceito, não existe unanimidade. As definições mais conhecidas e aceitas são as do Relatório Brundtland (CMMAD, 1988) e da Agenda 21, mormente a primeira, que contempla dois conceitos-chave: o de necessidade, referindo-se particularmente às necessidades dos países mais subdesenvolvidos, e o da idéia de limitação, imposta pelo estado de desenvolvimento da tecnologia e de organização social para atender às necessidades do presente e do futuro. A Agenda 21 objetivou definir políticas essenciais para alcançar um modelo de desenvolvimento sustentável que atendesse às necessidades dos pobres e reconhecesse os limites do desenvolvimento, como forma de atender as necessidades globais. Tais necessidades foram definidas não só levando em conta os interesses econômicos, mas incorporando as necessidades de um sistema global que inclui tanto a dimensão ambiental quanto a humana.

Corroborando a idéia de sustentabilidade como sistema, encontramos alguns estudiosos (SPANGENBERG, 2000, RECHATIN; THEYS, 1997, JESINGHAUS, 1996; LAFFERTY, 1994), cujas definições caracterizam a sustentabilidade como a preservação da viabilidade dos sistemas (econômico, social, institucional e ambiental), dos seus componentes e do poder de recuperação deles. Em um sistema dinâmico isto inclui não somente a habilidade para resistir às mudanças externas, como também a habilidade para recuperar-se e adaptar-se às pressões. O estado resultante do sistema não é um equilíbrio estático, mas um processo dinâmico de mudança permanente, ou seja, um processo de desenvolvimento no qual tal sistema deve ser monitorado para haver a implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável e de seus respectivos indicadores.

Dahl (1997) argumenta que o fato de haver diferentes concepções ambientalistas sobre a ideologia de desenvolvimento sustentável talvez explique a existência dessas múltiplas definições. Contudo, um conceito como o de desenvolvimento sustentável não pode ser operacionalizado, por suas diferentes concepções, o que prejudica a implementação e a avaliação dos processos desse novo modelo de desenvolvimento. A solução apontada por Dahl (1997) é definir concretamente o conceito, verificando criticamente o seu significado e então observar a abrangência dessas diferentes dimensões.

Considerando também sua percepção de sustentabilidade como um conceito dinâmico que incorpora um processo de mudança, Sachs (1997) evidencia que esse conceito comporta cinco dimensões principais: a sustentabilidade econômica, a social, a ecológica, a espacial e a cultural.

Apesar da gama de sugestões e também das controvérsias pertinentes às dimensões que se relacionam com o termo sustentabilidade, nos próximos itens será estruturada uma análise inicial do conceito seguindo estas cinco dimensões. Neste momento da pesquisa, a opção faz sentido, por tratar-se do modelo que melhor estruturou e ampliou o estudo pertinente ao fenômeno da sustentabilidade.

3.1 SUSTENTABILIDADE SOB A PERSPECTIVA ECONÔMICA

Segundo Rutherford (1997), o conceito de desenvolvimento sustentável sob a óptica da perspectiva econômica analisa o mundo em termos de estoques e fluxos de capital. Apesar dos termos (estoques e fluxos de capital) tal perspectiva não se limita ao convencional capital monetário ou econômico, ela abrange também diferentes tipos de capitais, como o ambiental e/ou natural, o humano e o social.

Outra percepção é a de Bartelmus (1995), que investiga a sustentabilidade por meio da contabilidade e da responsabilidade. Segundo ele, a contabilidade é pré-requisito para a gestão racional do meio ambiente e da economia. E ainda critica os meios convencionais de contabilidade na área financeira que procuram medir a riqueza de um país e mostra os principais modelos que vêm sendo adotados em alguns países para ajuste das contas. Ao destacar os erros cometidos com a utilização dos meios tradicionais para medir custos e capitais, o autor aponta que a falha reside no fato de negligenciar, por um lado, a escassez provocada pela utilização de recursos naturais, sendo isto prejudicial à produção sustentável da economia; e, por outro lado, a degradação da qualidade ambiental e suas conseqüências sobre a saúde e o bem-estar humanos. O autor acrescenta ainda que os gastos com a manutenção da qualidade ambiental são contabilizados como incremento nas receitas e produtos nacionais, mas poderiam ser consideradas como custo de manutenção da sociedade.

Para Bartelmus (1995), a limitação na valoração monetária e econômica ocorre quando se afasta dos resultados de atividades e processos humanos. Nesse processo deve ser levado em conta o que diz respeito às aspirações culturais, à equidade e à estabilidade política, aspectos relevantes e difíceis de quantificar e virtualmente impossíveis de reduzir a cifras. Há muitas críticas advindas dos defensores de um tipo de desenvolvimento multiorientado quanto ao foco político da valoração monetária do crescimento econômico. Há uma abrangente e progressiva percepção de que para alcançar a sustentabilidade é necessário contemplar, no planejamento, nas políticas e na ação em longo prazo, os seguintes aspectos não-monetários: demográficos, sociais e ambientais.

Dahl (1997) não admite a utilização da monetarização pura, a criação e a utilização de indicadores únicos, argumentando que o mercado não atende a todas as necessidades humanas e sociais. O autor alerta para a importância das dimensões sociais no conceito de sustentabilidade e para a necessidade de utilizar indicadores relativos aos aspectos sociais (educação, sociedade civil, entre outros) quando se pretende avaliar o desenvolvimento sustentável.

3.2 SUSTENTABILIDADE SOB A PERSPECTIVA SOCIAL

Com base na visão de Rutherford (1997) e de Sachs (1997) quanto à sustentabilidade na perspectiva social, é possível perceber a importância atribuída à presença do ser humano na biosfera. Nessa perspectiva a ênfase recai sobre o bem-estar humano, a condição humana e os meios utilizados para aumentar a qualidade de vida dos seres humanos.

Utilizando-se de um raciocínio econômico, Rutherford (1997) defende a idéia de que se deve preservar o capital social e humano e que o aumento desse montante de capital deve gerar lucros.

Para Sachs (1997), a sustentabilidade na perspectiva social está relacionada com um processo de desenvolvimento que conduza a um crescimento estável com distribuição eqüitativa de renda, gerando assim a melhoria das condições de vida das populações e, conseqüentemente, a diminuição das atuais diferenças nos níveis sociais.

3.3 SUSTENTABILIDADE SOB A PERSPECTIVA ECOLÓGICA

Para abordar tal perspectiva recorreremos à publicação regular da Organization for Economical Cooperation and Development (OECD, 1993) que relata um mecanismo para monitorar o progresso ambiental para os países que fazem parte da instituição. O sistema que vem conquistando seu patamar de relevância no cenário internacional utiliza o modelo PSR

(*Pressure-State-Response*), desenvolvido a partir do sistema *Stress-Response* (aplicado em ecossistemas).

Sinteticamente as letras do modelo são indicadores que expressam:

- a) O (P) representa as pressões que as atividades humanas exercem sobre o ambiente, ou seja, é o indicador de pressão ambiental;
- b) O (S) diz respeito à qualidade do ambiente e também a qualidade e quantidade de recursos naturais. Este indicador é projetado para dar uma visão geral da situação do meio ambiente e seu desenvolvimento no tempo;
- c) O (R) se refere à extensão e à intensidade das reações da sociedade em responder às mudanças e às preocupações do ambiente. Esse indicador demonstra a atividade individual e coletiva para prevenir, adaptar ou atenuar os impactos prejudiciais infligidos pelo homem sobre o meio ambiente, para interromper ou reverter danos ambientais já em curso, bem como preservar e conservar a natureza.

Conforme Sachs (1997), a sustentabilidade ecológica significa ampliar progressivamente a capacidade do planeta utilizando o potencial encontrado na natureza, mas mantendo-o em um nível mínimo de deterioração. O autor aponta alguns comportamentos essenciais para a sustentabilidade ecológica, tais como: diminuir a emissão de substâncias poluentes, substituir os recursos não-renováveis pelos renováveis, adotar políticas de conservação de energia e de recursos e aumentar a eficiência dos recursos utilizados.

3.4 SUSTENTABILIDADE SOB A PERSPECTIVA ESPACIAL

A sustentabilidade espacial para Sachs (1997) está baseada em uma configuração rural-urbana mais equilibrada, alcançável por meio de melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos e atividades econômicas; deve proteger a diversidade biológica, melhorando assim a qualidade de vida das pessoas.

3.5 SUSTENTABILIDADE SOB A PERSPECTIVA CULTURAL

Sachs (1997) revela que a sustentabilidade cultural é a mais difícil de ser concretizada, pois está relacionada ao caminho da modernização sem o rompimento da identidade cultural dentro de contextos espaciais específicos. A dificuldade reside no fato de incluir a procura por raízes endógenas de processos de modernização e de sistemas agrícolas integrados, que facilitem a geração de soluções específicas para o local, o ecossistema, a cultura e a área.

4 SUSTENTABILIDADE ORGANIZACIONAL

As dimensões anteriormente apresentadas revelam o termo sustentabilidade relacionado basicamente ao ecossistema. A partir de agora a proposta é estender a noção de sustentabilidade até aqui apreciada para outro âmbito: o da sustentabilidade organizacional. Desta forma, fica estabelecida a apresentação de conteúdos que subsidiarão o arcabouço teórico-metodológico ao desenvolvimento da presente pesquisa.

A sustentabilidade organizacional é apreciada por Ramos (2001), sob a perspectiva de que “há inúmeras interpretações possíveis do que significa para uma organização não-governamental buscar a sustentabilidade. Todas elas recaem, inevitavelmente, na sustentação financeira” (p. 105).

Corroborando tal interpretação, Salamon (*apud* IOSCHPE, 2005) evidencia o fenômeno da sustentabilidade como um dos grandes desafios do terceiro setor, no qual garantir a sustentabilidade está em jogo o âmbito financeiro:

- muitas organizações do Terceiro Setor começaram como meros esforços pessoais ou graças ao apoio inicial de doadores estrangeiros, públicos ou privados;
- à medida que crescem em escala e complexidade, logo superam essas bases iniciais e são percebidas às voltas com graves problemas de sobrevivência;
- os cortes na assistência externa, em anos recentes, aprofundaram a crise fiscal do Terceiro Setor, sobretudo porque um número cada vez maior de organizações tem de competir por uma fatia cada vez menor do bolo (IOSCHPE, 2005, p. 106).

Todavia, esse autor ressalta que o problema da sustentabilidade enfrentado pelo terceiro setor não se restringe à natureza financeira, acrescentando também a sustentabilidade do capital humano, na qual: “[...] à medida que a democratização avança em diferentes partes do mundo, os ativistas do Terceiro Setor assumem cargos governamentais (...) deixando

assim suas organizações empobrecidas em recursos humanos” (IOSCHPE, 2005, p. 106).

Ao aprofundar o significado do termo, Ramos (2001) argumenta que a sustentabilidade para uma organização é aquela que se baseia no tripé de viabilidade econômica, equilíbrio ecológico e inclusão social. Para a autora, o conceito estabelece a relação harmoniosa entre os fatores econômicos e de meio ambiente, e a sua implantação depende da compreensão de todos os envolvidos sobre a importância da manutenção do meio para as gerações futuras. Ela considera um desafio a ser enfrentado em todos os âmbitos, sejam eles, ao propor alternativas de desenvolvimento para comunidades locais, no âmbito de políticas nacionais e internacionais socioambientais, ou mesmo em organizações. Em outras palavras, para Ramos (2001), sustentabilidade organizacional significa assegurar a viabilidade financeira de uma organização, fundamentada em ações técnicas e politicamente adequadas ao enfrentamento dos problemas a solucionar, garantindo assim o efetivo atendimento das demandas dos grupos sociais beneficiados.

Noletto (2000) evidencia que o grande desafio das organizações que desejam crescer em suas frentes de atuação consiste em saber selecionar seus parceiros, avaliar os riscos e identificar os fatores que justificam e levam à procura da parceria. Contudo, ao estabelecer parcerias a organização oportuniza a atuação, articulação e a cooperação entre diversos segmentos da sociedade.

Cabe destacar que nesse universo de segmentos sociais se encontrará uma significativa diversidade de aspectos culturais, sociais, econômicos e políticos, bem como aspectos comportamentais e contextuais que devem ser reconhecidos e entendidos como fatores relevantes para a construção da parceria. Conforme Pantoja (2004), as parcerias surgem e materializam-se dentro de duas dimensões básicas: 1) no campo da sustentação econômico-financeira e 2) na perspectiva do avanço da proposta de trabalho. Todavia, o autor reconheceu, durante o processo de investigação realizado sobre parceria, que, ao tratar das questões relacionadas às duas dimensões básicas, estaria trabalhando a perspectiva da dimensão da sustentabilidade organizacional.

Com base em seus estudos, Pantoja (2004) explicita que trabalhar sob a óptica da sustentabilidade organizacional é inter-relacionar questões operacionais, financeiras e humanas. É preocupar-se com a construção de processos e relações, sejam ambos humanos, gerenciais, administrativos, culturais ou sociais. Esse autor ainda ressalta que, embora aqueles militantes de ONGs reconheçam a abrangência do trabalho em parceria, muitas têm dificuldades de estabelecê-las, preocupando-se mais em solucionar suas questões econômico-financeiras. Segundo ele, realizar parcerias sob essa perspectiva não significa negar os valores e as crenças do trabalho desenvolvido. Trabalhar com a questão econômico-financeira é desenvolver o avanço da proposta de trabalho, assim contribuindo, também, para viabilizar o alcance da missão institucional.

Para Menezes (2004), a sustentabilidade de uma ONG se confirma com a consolidação de alguns pressupostos, fundamentais para desenvolver e executar seu trabalho. O autor exemplifica: a qualificação da equipe técnica da ONG; o impacto de suas ações para o público-alvo, bem como de seu efeito multiplicador; e a implantação de uma política de planejamento, monitoramento e avaliação do trabalho desenvolvido.

Menezes (2004) confirma também a importância de se levar em conta, na sustentabilidade institucional, as inter-relações entre aspectos operacionais, comportamentais e aqueles aspectos inerentes a sua existência como organização. Dentre eles, estão a missão, a visão e a proposta política de intervenção no mercado social, objetivando, assim, a eficácia dos resultados. Esse autor também apresenta uma distinção entre auto-sustentação e sustentação financeira. Geralmente, a auto-sustentação refere-se àquela organização que ‘sobrevive’ exclusivamente de sua capacidade de captar e gerir recursos advindos da venda de produtos e serviços, enquanto sustentação financeira diz respeito à organização que ‘sobrevive’ exclusivamente com a captação de recursos financeiros advindos de agências de cooperação internacional, verbas públicas, vendas de produtos e serviços, dentre outros. Muitas vezes, a segunda se esquece de sua missão e de seus objetivos, priorizando a captação de recursos em detrimento de princípios básicos da organização.

De acordo com Menezes (2004), tais conceitos estão em construção e, apesar de não serem novos entre as ONGs, não existem fundamentos que comprovem o seu consenso. Pode-se afirmar, contudo, que o termo sustentabilidade, por ser mais abrangente, incorpora os demais, que são elementos também da sustentabilidade de uma organização. E, que predominam diversificadas compreensões pertinentes ao significado do termo sustentabilidade. Isso ocorre devido aos diferentes olhares das ONGs em relação à sustentabilidade e também aos meios que utilizam na sua sustentação.

4.1 SUSTENTABILIDADE ANALISADA COM BASE NOS INDICADORES E PARÂMETROS DE ARMANI

Ao realizar o levantamento bibliográfico pertinente ao tema a ser estudado nesta pesquisa, deparou-se com diversificados critérios de análise sobre sustentabilidade. Empiricamente, sabe-se que, ao mesmo tempo que para o pesquisador é importante estudar um tema com aparato teórico-metodológico para fundamentar suas análises, também há a dificuldade na hora de optar pelo ‘modelo’ que melhor conduza aos resultados da pesquisa. *A priori*, a decisão que parece mais assertiva é optar por um ‘modelo’ que contenha os critérios de análise mais abrangentes ou aqueles que permitam adaptações. Neste caso, a opção é pelo modelo de Armani (2001), por sua abrangência e possibilidade de adaptações. Os demais critérios de análise apresentados anteriormente servem para ilustrar a diversidade de formas pelas quais a temática da sustentabilidade pode ser analisada.

Seguindo o padrão adotado por Armani (2001), inicia-se o estudo da sustentabilidade com as mudanças ocorridas nos âmbitos social, político e econômico, contextos nos quais as ONGs estão inseridas, e também os movimentos sociais brasileiros.

Armani (2001) comprova as mudanças no contexto brasileiro, ao descrever três ‘movimentos’ básicos ocorridos na década de 1990. Segundo o autor, esses movimentos podem ser identificados como vetores de mudanças substantivas e estruturais, cuja combinação tem transformado o cenário no qual atuam os movimentos sociais e as ONGs brasileiras.

O primeiro deles é chamado de movimento democratizante, marcado por amplo processo de mobilização social, que culmina com a aprovação da Constituição de 1988, uma das mudanças mais profundas desse período. Entre as inovações mais relevantes para a sociedade civil, figuram a expansão dos direitos de cidadania política e o estabelecimento dos princípios de descentralização e participação popular institucionalizada na promoção de políticas públicas. O exemplo mais relevante desse processo é o orçamento participativo.

O movimento democratizante conquista novos direitos e espaços de atuação institucional que caminharam para ampliação das demandas e exigências de trabalho para os movimentos sociais e para as ONGs. Isso exigiu que os atores sociais se preparassem para intervenções políticas e técnicas mais qualificadas, a fim de adequar-se aos novos espaços de luta social. Ao longo dos anos de existência dos conselhos de gestão de políticas sociais observam-se frustrações advindas da atuação (nesses conselhos), fruto da ‘descoberta’ de que ela exige recursos, capacidades e tempos difíceis de conjugar com a atuação dos movimentos sociais; e, de que, apesar dela, as elites econômicas, políticas, corporativas e burocráticas ainda controlam o Estado e impedem a pressão popular. Considerando tal cenário, os atores sociais se depararam com o desafio de repensar a relação entre as formas de ação popular direta e a participação institucionalizada nos conselhos, objetivando aumentar a sinergia entre uma e outra e desenvolver a eficácia social dessa participação.

Para os movimentos sociais e as ONGs, o processo democratizante representou também novos desafios quanto à maior exposição pública e também maiores exigências quanto à sua legitimidade, organização autônoma e qualidade do trabalho. Outra faceta a ser enfatizada é a ampliação da mobilização cívica da população e a conquista de maior transparência e *accountability* por parte do poder público. Por meio da mídia, observa-se, nesse processo, a ocorrência de inúmeras Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs). Essas CPIs contribuem para ampliar a percepção pública sobre o grau de corrupção institucionalizada e, em menor escala, adotar procedimentos legais que reduzam as facilidades para esse tipo de delito.

O segundo desses movimentos é o privatizante, que foi alavancado com as políticas liberalizantes do governo Collor de Mello (1990-1992) e consolidou-se a partir de julho de 1994, com o Plano Real e a crescente adoção de políticas neoliberais do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Esse movimento é caracterizado por defender e promover a supremacia dos interesses privados sobre o interesse público, elevando o mercado como principal regulador das relações sociais.

Elucida-se tal processo, a partir dos planos das políticas sociais adotadas, tendo como exemplo os sistemáticos cortes das dotações orçamentárias federais e percentuais efetivamente gastos a cada exercício, no âmbito da saúde, educação e assistência social. Observa-se que a linha basilar da política social do governo federal tem relativizado o caráter universal das políticas sociais, exaltado na Constituição de 1988.

O terceiro movimento ocorrido nesse cenário é o identitário, que surge na confluência e na tensão entre os dois movimentos descritos anteriormente (democratizante e liberal-privatizante). É definido como um processo de crise de identidade e papel social dos movimentos sociais e das ONGs. Nesse contexto reaparece a força crescente da articulação e da ação em redes, tanto dos movimentos sociais quanto das ONGs. Surgiu entre os atores sociais uma crescente articulação nacional e atuação em redes, como, por exemplo, o Movimento dos Sem-Terra, o Movimento Indígena, o Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais, o Movimento dos Direitos Humanos, as entidades que desenvolvem trabalhos com crianças e adolescentes e as ONGs/aids, dentre tantos outros.

Eis o pensamento de Durão (2006) no tocante ao governo Lula (2002 – 2006):

Não me parece possível ignorar que a maior causa potencial de desestabilização do governo Lula – causa esta absolutamente alheia a qualquer iniciativa da sociedade civil – decorre da disjunção entre as expectativas de mudança dos eleitores que consagraram Lula nas eleições de 2002 – retomada do crescimento, geração de empregos e redução das desigualdades sociais – e a opção do governo Lula pela continuidade da política macroeconômica e de outros fundamentos da política do governo anterior, acarretando a crescente frustração de parcelas cada vez mais expressivas dos eleitores, e em particular dos movimentos sociais e de outros setores da sociedade civil organizada.

O progressivo crescimento de parcerias entre os movimentos sociais e as ONGs com o poder público, principalmente em nível local, demonstra o interesse dessas organizações em intervir, com a sua autonomia e identidade, no processo das políticas públicas, nos conselhos, dialogando com representantes de órgãos públicos e também desenvolvendo projetos em comum. O delineamento dessa ação obrigatória para os atores sociais questiona o papel específico de movimento e de ONG, com tendências ao fortalecimento da dimensão institucional, e não necessariamente da dimensão social dos movimentos. Por outro lado, ocorre a presença de muitos ex-militantes de movimentos e ex-integrantes de ONGs em salas e gabinetes governamentais, o que obscurece significativamente a dimensão política da relação entre sociedade civil e Estado, oportunizando ao governo tornar-se protagonista da mudança social, ofuscando o caráter de luta e diminuindo o número de atores no campo dos movimentos sociais e da sociedade civil.

Neste momento, a questão fundamental a ser levantada aqui refere-se à identidade dos atores sociais brasileiros. As mudanças no Estado brasileiro, as novas tendências de cooperação internacional e a presença de novos atores no campo social (Organizações Sociais, OSCIP, fundações de filantropia empresarial, Instituto para a Responsabilidade Social [*Ethos*], nova geração de entidades dentro do Terceiro Setor etc.), fazem com que os movimentos sociais e as ONGs tenham de se reinventar como atores sociais relevantes. O papel dos atores sociais é habilitar-se política e tecnicamente perante o Estado, o setor privado e as universidades e revelar, mais do que nunca, sua importância como ativistas aos olhos da opinião pública e da mídia. Isso tudo deve ser em consequência das intensas mudanças no âmbito governamental, como, por exemplo, o fato de o governo federal institucionalizar as Organizações Sociais e as OSCIPs para gerirem parte substancial da área social hoje afeta ao aparato estatal.

As mudanças estão ocorrendo em várias instâncias, as empresas estão investindo em educação, criando e ampliando fundações filantrópicas, estabelecendo inclusive organismos de articulação e representação, como é o exemplo do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE). A idéia de responsabilidade social das empresas (SESI, Instituto Ethos, dentre outras)

ganha relevância. As universidades também não se omitem nesse processo, oferecendo à comunidade serviços que antes eram apenas proporcionados por ONGs, como, por exemplo, trabalhos comunitários com usuários de drogas, profissionais do sexo e detentos.

Esses exemplos evidenciaram a maleabilidade das fronteiras existentes entre movimentos sociais, ONGs e Estado, ganhando espaço o conceito de terceiro setor. Isso oportuniza a proliferação de centros de estudos, publicações e serviços, objetivando tratar dele e, conseqüentemente, diminuindo a força recém-conquistada da identidade 'ONG'.

Aprovou-se, nesse âmbito, a lei que oficializa pela primeira vez no Brasil o marco legal das Organizações da Sociedade Civil e de Interesse Público (OSCIP), o que possibilita às ONGs serem reconhecidas como organizações de direito privado, mas com fins públicos. Essa medida habilita-as a receber fundos públicos mediante certas exigências de controle e transparência. Nesse contexto, no qual o terceiro setor ganha relevância e visibilidade públicas, fica difícil para as ONGs comprometidas com a mudança social destacarem-se como atores políticos.

Quanto às mudanças relevantes no campo internacional no tocante aos movimentos sociais e às ONGs, destaca-se a emergência de novos espaços e redes internacionais de articulação e ação conjunta, como, por exemplo, as conferências de ciclo social da ONU. Fato importante advindo do processo de construção de agendas em comum e do monitoramento dos acordos das conferências em nível nacional foi a constituição de grande número de fóruns e redes.

Considerando-se todas essas mudanças, percebe-se que as ONGs são forçadas, pelas próprias circunstâncias, a enfrentar e superar os desafios impostos por profundas transformações de caráter organizacional e operacional e que, ao mesmo tempo, pressupõem a necessidade de implementar mecanismos que lhes permitam a adequabilidade e a flexibilidade exigidas pelos novos tempos. Dessa maneira, nessa nova realidade, a luta pela conquista de novos patamares de competitividade torna-se cada vez mais acirrada e representa um desafio que sugere às ONGs buscar incessantemente o seu desenvolvimento institucional e a sua sustentabilidade.

Nesse cenário onde as ONGs têm sido constantemente desafiadas a se fortalecerem institucionalmente para garantir sua sustentabilidade, Armani (2003) desenvolveu, partindo de uma dupla dimensão (nível de cada organização e nível mais geral do conjunto das ONGs), algumas variáveis com seus respectivos indicadores, com o objetivo de avaliar-lhes a sustentabilidade. A seguir, são apresentados tais indicadores.

4.1.1 Indicadores de sustentabilidade – variáveis no âmbito da organização

Tais indicadores referem-se a uma análise dos fatores que envolvem a estrutura interna da organização:

- Capacidade de geração/captação de recursos em relação às necessidades (trienais ou anuais) de recursos da organização;
- Índice de diversificação das fontes de apoio, tanto em número como no tipo de financiadores;
- Proporção das receitas não-vinculadas (provenientes de geração própria e de apoios de caráter institucional) em relação às receitas vinculadas (apoios específicos a programas e projetos, entre outros);
- Grau de dependência em relação a recursos de origem internacional (presumindo-se que, no longo prazo, a organização é tanto mais sustentável quanto maior for a extensão de recursos acessados no próprio país);
- Nível e tipo de condições (técnico-gerenciais e políticas) e expectativas expressas pelo financiador (em relação à autonomia da ONG).
- Densidade das relações com financiadores e grau de interlocução sobre propensões institucionais e escolhas estratégicas mútuas;
- Grau de desenvolvimento e qualidade dos instrumentos de *accountability* e de demonstração de resultados da organização;
- Nível de desenvolvimento “interno”: (i) grau de relevância social contextualizada da missão e da estratégia de intervenção institucional; (ii) grau de compartilhamento da identidade e da missão

e/ou nível de tensões e de conflitos; (iii) grau de estabilidade e efetividade das estruturas e modos de governança da instituição; (iv) capacidade e parâmetros para gestão estratégica (utilização de instrumentos gerenciais, PMA, entre outros), e (v) perfil ético-político, qualificação técnica e índice de rotatividade dos recursos humanos.

- Nível de desenvolvimento “ampliado”: (i) credibilidade (e grau de conhecimento) da organização diante de seu público beneficiário, movimentos sociais, outras ONGs, agências de cooperação etc.; (ii) capacidade para influenciar processos de mobilização social e de impactar a agenda pública e as políticas públicas, e (iii) capacidade para estabelecer diálogo, parcerias e trabalho conjunto com outras instituições.

4.1.2 Indicadores de sustentabilidade – variáveis no conjunto das organizações

Tais indicadores referem-se a uma análise dos fatores que envolvem o conjunto das organizações:

- Grau de credibilidade agregado às ONGs como setor em nível nacional e internacional;
- Grau de iniciativa e participação do setor na interlocução pública sobre seu marco legal e sobre as formas de apoio públicas e privadas ao setor ONG no país;
- Grau de desenvolvimento e amadurecimento quanto à legislação específica sobre apoio às ONGs;
- Capacidade das ONGs enquanto “campo” para dialogar e influenciar as concepções políticas e modalidades de apoio dos financiadores nacionais e internacionais;
- Grau de aceitação por parte da legislação específica (principalmente a legislação pertinente às OSCIPs) e por parte dos governos (municipais, estaduais e federal) de que as ONGs devem manter-se

como sujeitos políticos autônomos, mesmo quando apoiadas com recursos públicos;

- Qualidade dos padrões e instrumentos de controle social sobre as ONGs financiadas por recursos públicos.

Armani (2003) demonstra que o princípio que fundamentava, até pouco tempo atrás, grande parte das organizações do terceiro setor era de que não tinham e de certa maneira não precisavam ter grandes preocupações com a organização em si e com sua gestão, convergindo quase todos os seus esforços na ação sociopolítica. Neste sentido, a vida interna da organização era relegada a um segundo plano. O autor elabora sua avaliação de sustentabilidade das ONGs baseado em indicadores nos quais a configuração deve ser diferente do princípio acima descrito. Assim sendo, passa a ser fundamental qualificar tecnicamente o trabalho, aperfeiçoar mecanismos de gestão, qualificar a participação interna e a democratização dos processos decisórios etc.

4.1.3 Parâmetros de análise sobre o grau do desenvolvimento organizacional e de sustentabilidade de uma ONG

Armani (2001) reflete também sobre o desenvolvimento organizacional⁶, compreendendo-o como sendo:

Os processos e iniciativas que visam assegurar a realização, de maneira sustentável, da missão organizacional; e fortalecer o posicionamento estratégico de uma determinada organização na sociedade. Para tanto, exigem-se medidas (i) que fortaleçam a capacidade de articulação das iniciativas e de promoção de processos de mudança social, e (ii) que ampliem a base social/legitimidade e credibilidade da organização, assim como (iii) busquem o aprimoramento gerencial e operacional.

⁶ Armani (2001:25) revela que “embora exista uma rica discussão sobre o desenvolvimento organizacional e institucional das organizações não-governamentais brasileiras, não existe uma definição clara e compartilhada do que seja o desenvolvimento institucional”. Para esta tese utilizaremos o termo desenvolvimento organizacional em vez de desenvolvimento institucional, por considerarmos mais apropriado à temática que se está estudando.

A partir da definição de desenvolvimento organizacional o autor apresenta nove parâmetros que podem ser utilizados como eixos de análise sobre o grau do desenvolvimento organizacional e de sustentabilidade de uma ONG:

1. Base social, legitimidade e relevância da missão: como sendo a “amplitude de sua ‘base social’ e de suas alianças; também relevante é analisar quais são os fatores e o nível de legitimidade perante sua base, seus apoios, a mídia, o poder público, as universidades, as igrejas etc. Importante ainda é ver a relevância social e a consistência de sua missão e os valores que impregnam a vida institucional, assim como o grau de apropriação dos mesmos pelos seus integrantes” (ARMANI, 2001, p. 26).
2. Autonomia e credibilidade: “neste tocante é fundamental ver-se qual o grau e as formas de ‘responsabilização pública’ (accountability) da organização, isto é, seu grau de transparência e suas formas de prestação de contas para os mais próximos e para a sociedade. Qual o grau de autonomia da organização e quais os fatores que podem pô-la em risco. Deve-se ver também em que medida a organização tem ‘poder de convocatória’ e é capaz de tornar-se referência pública para questões específicas (ARMANI, 2001, p. 26).
3. Sustentabilidade: a análise parte da “compatibilidade entre o nível da receita e as necessidades da organização, assim como os tipos de receitas e de financiadores e suas ‘condicionalidades’, o nível de recursos próprios, a relação entre financiamento institucional e por projeto, o grau de financiamento nacional, e as potenciais tensões entre missão e sustentabilidade (ARMANI, 2001, p. 27).
4. Organização do trabalho e gestão democrática e eficiente: “quão adequadas e eficientes são as formas de organização do trabalho? Como se dá o processo de tomada de decisões e quão participativo e democrático ele é? Qual é o grau de delegação de responsabilidades? Quão eficientes são os instrumentos da gestão administrativo-financeira?” (ARMANI, 2001, p. 27).

5. Quadro de recursos humanos adequados: é a “adequação a quantidade, do perfil (ético, político, de gênero etc.) e da qualificação técnica dos recursos humanos na organização e oportunidades de capacitação; também ver os níveis salariais e condições de trabalho; e analisar formas alternativas de agregar colaboradores (voluntários, militantes, estagiários, cooperantes e outros)” (ARMANI, 2001, p. 27).
6. Sistema de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (PMA) participativo e eficiente: é o “grau de desenvolvimento e consolidação do sistema de planejamento, monitoramento e avaliação do trabalho, e o grau de adequação ao tipo de trabalho e ao tipo de organização; grau de flexibilidade e inovação no uso dessas ferramentas, e estímulo ao aprendizado contínuo; utilização de indicadores, e nível de participação dos beneficiários e de outros parceiros no processo de PMA” (ARMANI, 2001, p. 27).
7. Capacidade de produção e sistematização de informações e conhecimentos: é a “capacidade de pesquisa e de produção de dados e informações relevantes socialmente assim como a capacidade de sistematizar e de socializar experiências, e o grau de contribuição à construção de argumentos fundamentados para o debate público e acadêmico sobre questões sociais e de desenvolvimento” (ARMANI, 2001, p. 27).
8. Poder para influenciar processos sociais e políticas públicas: é a “capacidade de planejar, promover e influenciar processos de mobilização, organização e articulação sociais, especialmente a capacidade de incidir sobre o processo de constituição de atores e movimentos e sobre as políticas públicas” (ARMANI, 2001, p. 27).
9. Capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas: diz respeito às “iniciativas e consolidação de parcerias na sociedade civil, participação em redes de intercâmbio, atuação conjunta com outros atores de forma consorciada. Também a capacidade de interlocução com o poder público, com órgãos de pesquisa, com a mídia e com o setor privado” (ARMANI, 2001, p. 28).

A composição e a adaptação destes nove parâmetros com os indicadores de sustentabilidade (variáveis em nível da organização e variáveis em nível do conjunto das organizações) é que irão subsidiar a construção do modelo de análise de sustentabilidade desta pesquisa.

5 TERCEIRO SETOR

Devido à complexidade do tema e à variedade de organizações que se enquadram como pertencentes ao Terceiro Setor, considera-se importante, neste momento, apresentar o desenvolvimento do Terceiro Setor no âmbito mundial e sua retrospectiva histórica em termos nacionais. Optou-se também por fornecer uma visão geral sobre o setor, por suas marcantes peculiaridades. Contudo, para fins de execução da pesquisa, será dada ênfase especial às Organizações Não-Governamentais (ONGs), por seu caráter especificamente de organização do Terceiro Setor objeto da presente pesquisa.

5.1 DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR

É difícil precisar o período histórico da gênese do que se denomina atualmente Terceiro Setor. Mas seu progressivo crescimento, conforme Salamon (1998), ocorre ao final do século XX, no meio da revolução associativa global. Para o autor,

O crescimento do Terceiro Setor decorre de várias pressões, demandas e necessidades advindas das pessoas, como cidadãos, das instituições e até dos próprios governos. Ele reflete um conjunto nítido de mudanças sociais e tecnológicas, aliado à contínua crise de confiança na capacidade do Estado (SALAMON, 1998, p. 5).

Para Andion (1998), na França, desde 1990 já existiam cerca de 170 mil associações, contando com a colaboração de quase um milhão de trabalhadores assalariados; na Alemanha calcula-se a existência de mais de 50 mil grupos de auto-assistência nos antigos estados-membros. Drucker (1997) revela a importância do Terceiro Setor para os Estados Unidos ao afirmar que as instituições sem fins lucrativos são vitais para a sociedade

norte-americana, constituindo-se em uma das suas mais marcantes características.

Na visão de Santos (1998), a heterogeneidade política que caracteriza o Terceiro Setor desde o século XIX é agora potencializada pelo fato de estar a emergir, tanto nos países centrais, como nos periféricos e, conseqüentemente, em contextos sociais e políticos bastante distintos. Conforme suas próprias palavras,

A própria unidade de análise desse fenômeno é problemática, pois, se nos países centrais o terceiro setor parece ser o resultado a forças endógenas identificáveis no espaço nacional, em alguns países periféricos, sobretudo nos menos desenvolvidos, o terceiro setor é o efeito local de induções, quando não de pressões ou de interferências internacionais (SANTOS, 1998, p. 6).

Na perspectiva analisada por Salamon (1998) o crescimento do Terceiro Setor retrata um conjunto de mudanças sociais e tecnológicas, associado à constante crise de confiança na capacidade do Estado. Para o autor supracitado, a tendência para limitar o poder do Estado e aumentar o número de ações voluntárias organizadas tem seu âmago na ocorrência de quatro crises e duas mudanças revolucionárias.

A primeira crise, segundo Salamon (1998), é a do moderno *welfare state* (Estado de bem-estar), diretamente associada às dificuldades dos governos em manter, em níveis aceitáveis, a execução das tarefas sociais. Em contrapartida, a prática do *welfare state* limitava a iniciativa e a responsabilidade individual, estimulando a dependência da população em relação ao Estado.

Para Fischer e Falconer (1998), embora a redemocratização estabelecida no Brasil priorize a estabilidade e a modernização econômica, o governo tem muito pouco a oferecer quando se trata dos desequilíbrios sociais, advindos, dentre outros fatores, da concentração excessiva de renda nas mãos de uma minoria da população.

A segunda crise, a do desenvolvimento, concomitante à primeira (*welfare state*), tem origem nas crises do petróleo nos anos 70 e na recessão ocorrida no princípio da década de 80, fatores estes responsáveis pelo aumento da pobreza em âmbito mundial.

A terceira crise, a ecológica global, ocorreu no início da década de 1990, como consequência da grave degradação ambiental promovida ao longo dos anos por países ricos e pobres. Em resposta a tal quadro, criou-se uma inumerável quantidade de organizações com objetivos ecológicos, reflexo da crescente frustração dos cidadãos com os seus governos e materialização do desejo de realizar algo por conta própria.

A quarta e última crise abordada por Salamon (1998) é a do socialismo, ao final do anos 80 (1980), que também influenciou o crescimento do Terceiro Setor. Tal influência foi fruto do fracasso do sistema comunista, que conduziu os cidadãos à busca de formas diferenciadas de satisfazer suas reivindicações sociais e econômicas. Uma dessas formas foi a motivação para criar empreendimentos cooperativos orientados para o mercado e um conjunto de ONGs voltadas para atender aos anseios da sociedade e sem vínculo com um “poder” crescentemente desacreditado, o do Estado.

Na óptica de Salamon (1998), essas quatro crises são acompanhadas por mudanças estruturais que compõem o cenário que caracteriza a perspectiva de crescimento do Terceiro Setor, delineada pelo autor:

A primeira mudança revolucionária apontada por Salamon (1998) foi a revolução nas comunicações, ocorrida entre os anos de 70 e 80. Este movimento, juntamente com a elevação das taxas de alfabetização e educação, facilitou a organização e mobilização dos cidadãos.

A segunda mudança, ocorrida durante a década de 60 e início da década de 70, está associada ao considerável crescimento econômico que, além de propiciar a melhoria do nível de vida da população, possibilitou a criação de uma classe média urbana nas regiões mais pobres do mundo, classe essa fundamental para a criação de organizações privadas sem fins lucrativos. Salamon (1998) conclui que se a crise econômica foi o que em última instância mobilizou a classe média, foi a ocorrência antecedente do crescimento econômico que, por sua vez, criou a classe média que se organizaria para reagir.

Na perspectiva de Salamon (1998), tanto as quatro crises, como estes dois movimentos de mudanças estruturais ajudam a explicar o recente crescimento das organizações do Terceiro Setor.

5.2 RETROSPECTIVA HISTÓRICA DO TERCEIRO SETOR

De acordo com Salamon (1998), constata-se uma grande efervescência no Terceiro Setor pelo mundo afora, de modo que as pessoas estão criando associações, fundações e outras instituições com características similares objetivando prestar serviços sociais, interromper o processo de degradação do meio ambiente e promover o desenvolvimento econômico local, entre outras.

Para Meister, citado por Andion (1998), as raízes das associações contemporâneas estão agregadas às origens do movimento associativo na Europa, onde se originaram as organizações constituídas por funções concomitantemente sociais, econômicas e políticas.

Falconer (1999) declara que, no cenário norte-americano, a origem das instituições associativas e filantrópicas surgiu do empenho dos americanos em defender um conceito essencial da democracia – a liberdade.

O “despertar” do Terceiro Setor no Brasil representa uma mudança de orientação profunda e inédita, no que diz respeito ao papel do Estado e do mercado e, em particular, à forma de participação do cidadão na esfera pública. Para Cardoso (1997), o conceito de Terceiro Setor é uma proposta experimental social, uma tentativa de trabalho conjunto que pretende reunir instituições muito diversas. O sucesso dessa experimentação não depende somente desses atores, depende também – e talvez principalmente – da democratização das instituições que regulam a vida social e da redefinição de seus objetivos em prol da equidade e da justiça social, de uma nova proposta de relação do Estado com a Sociedade Civil.

A seguir, apresenta-se uma retrospectiva histórica da Sociedade Civil e o nascimento do conceito de Terceiro Setor no Brasil, em seis fases que destacam a trajetória percorrida por entidades e fatos relevantes ocorridos no Brasil. Essas fases estão orientadas pela classificação de Rothgiesser (2004):

A **primeira fase** desse processo começa na época do império e estende-se até a Primeira República (1889-1930), com o surgimento, em 1543, da primeira entidade beneficente do País, a Irmandade da Misericórdia, sediada na Capitania de São Vicente, criada com o objetivo de atender aos desamparados. Na época, o poder estava nas mãos da Igreja Católica, que

determinava como e onde seriam empregados os recursos financeiros para as obras assistenciais, fossem eles públicos ou privados. Quando o Estado não dispunha de recursos, eles eram 'doados' por líderes de comunidades portuguesas e espanholas.

As diretrizes traçadas para a saúde e a previdência vinculavam-se a três grandes entidades: as Santas Casas de Misericórdia, as Ordens Terceiras e as Benemerências. Destacavam-se como exemplos sobrepujantes de ação social das ordens religiosas os beneditinos, os franciscanos e as carmelitas, bem como as Santas Casas de Misericórdia. Na época, utilizavam-se alguns termos vinculados ao desenvolvimento de ações sociais, tais como mutualismo e benemerência; alguns deles perduram até os dias atuais, como assistencialismo e caridade.

A **segunda fase** começa com a Revolução de 1930 e prolonga-se até 1960. Nela, o poder passou às mãos do Estado, transformando-se ele no único portador do interesse público. A declaração de Utilidade Pública Federal, editada em 1935, pelo então presidente Vargas regulamentava, já em seu artigo primeiro, que as sociedades civis, as associações e as fundações deveriam servir desinteressadamente à coletividade. Essa foi a primeira lei brasileira do gênero.

O Conselho Nacional do Serviço Social, criado em 1938, oficializava a relação entre o Estado e a assistência social. Nesse cenário, despontavam, concomitantemente, ações filantrópicas de senhoras advindas de famílias abastadas, bem como os mecenas e líderes industriais procedentes das grandes cidades. Os termos marcantes nessa fase são filantropia e mecenato.

A **terceira fase** ocorre de 1960 até a década de 1970, período em que o País vivia sob severa ditadura militar. Nesse cenário repressivo, contrariando o que era esperado, houve a presença marcante da sociedade civil, criando espaços de reivindicação e de liberdade. Observa-se a atuação das ONGs no combate à pobreza e à ditadura do governo militar vigente. Um termo expressivo dessa fase é movimento social.

A **quarta fase** ocorre a partir dos anos 1970, quando houve o aumento progressivo de ONGs, como resultado do fortalecimento da sociedade civil em oposição ao governo autoritário. Os brasileiros viviam um grande momento histórico de transição de uma ditadura militar para um

regime democrático. Era a vez e a hora de a sociedade brasileira começar a exercer seus direitos constitucionais, até então suspensos. Modificavam-se as relações da sociedade civil com o governo, em virtude do avanço da redemocratização e das eleições diretas, em todos os níveis governamentais.

Nesse período, os fatores que contribuíram para o crescimento do terceiro setor, de acordo com Salamon (1998) e Costa Júnior (1998), foram: a crise do bem-estar social, a crise do desenvolvimento, a crise ambiental global, o colapso do socialismo, a terceira Revolução Industrial (em que o avanço da tecnologia foi o responsável pelo aumento da produtividade e, conseqüentemente, pela redução dos postos de trabalho), a revolução das comunicações e o crescimento econômico. A combinação desses fatores fez com que a sociedade civil se mobilizasse, a fim de atender às demandas coletivas. Assentava-se a mudança tão sonhada, e os termos que marcaram a época são diálogo e colaboração.

A **quinta e penúltima fases** desenvolvem-se ao longo dos anos 1990. Envolvendo Estado, mercado e sociedade, é uma fase importante na História porque nela ocorreu a adoção de um novo padrão de relacionamento entre esses três setores. O Estado reconheceu o potencial de enfrentamento das questões sociais adquirido pelas ONGs, passando a considerá-las parceiras ou mesmo interlocutoras das políticas de governo. Já o mercado passou a considerar as ONGs como meios que podem efetivar os investimentos do setor privado empresarial, em áreas como a social, ambiental e cultural. Desenvolveu-se, consistentemente, o conceito de terceiro setor, não se limitando somente às ONGs.

Nessa fase teve origem o Programa Comunidade Solidária, criado no governo Fernando Henrique Cardoso, para articular, em vários ministérios, os trabalhos sociais. Destaca-se também a oficialização, em 1998, da Lei do voluntariado. Evidenciam-se alguns termos que marcam essa fase: parceria, responsabilidade social, cidadania corporativa e investimento social privado.

A **sexta fase** coincide com o começo do século XXI, mais precisamente o ano de 2001, estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) como o *Ano Internacional do Voluntário*. A partir daí, ativistas brasileiros criaram o I Fórum Social Mundial (FSM), em Porto Alegre, como forma de contestação ao Fórum Econômico Mundial, em Davos, na Suíça. O

FSM objetiva lutar contra a submissão do ser humano aos interesses do capital. A idéia vingou e, desde então, o encontro ocorre anualmente, sempre coincidindo com o Fórum Econômico Mundial.

6 ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS

No item anterior apresentou-se uma visão geral sobre o Terceiro Setor. A partir de agora, tendo em vista o foco desta pesquisa, objetiva-se mostrar mais detalhadamente as entidades denominadas Organizações Não-Governamentais (ONGs).

Começando pela etimologia do termo “ONG”, constata-se tratar de um termo importado. Surge pela primeira vez em documentos das Nações Unidas, no final dos anos 40, referindo-se a um universo extremamente amplo e pouco definido de entidades. Na ata de Constituição das Nações Unidas, datada de 1945, já se faz menção a Organizações Não-Governamentais com as quais o Conselho Econômico e Social da ONU poderia estabelecer consultorias (NAÇÕES UNIDAS, 1977, p. 1).

Landin (1993) declara que apesar da “importação” do termo, como muitas outras “importações” que fazem parte da história cultural e política em um contexto nacional como o brasileiro, adaptaram-se e se “retraduziram” em função de relações dinâmicas sociais locais.

6.1 ONG'S NO CENÁRIO NACIONAL

Para Falconer e Vilela (2001), a primeira possibilidade de criar uma identidade de uma ‘terceira esfera’ independente do Estado e das empresas privadas originou-se com o surgimento das ONGs.

Segundo Fischer e Fischer (1994), as Organizações Não-Governamentais são provenientes de movimentos sociais de diversos estilos e objetivos, ainda que, quase sempre, próximos dos movimentos políticos de esquerda. Ainda os autores ressaltam que a existência das ONGs estava assegurada por meio de associações umbilicais com universidades, igrejas e partidos políticos, entre outras. Essas ligações permitiram-lhes angariar os

recursos necessários para que passassem do campo das idéias para o campo da realidade concreta.

Conforme Fernandes (2000), as ONGs surgem em um período autoritário, com seu horizonte internacionalizado em uma época de embates ideológicos globais, resultando na ênfase em ações de cunho político, o que conseqüentemente as aproximou do discurso e da agenda esquerdista. Constatam-se desse modo, as raízes políticas das ONGs, nascidas nesse período no Brasil.

Este caráter de oposição ao Estado, segundo Fischer e Falconer (1998), fica evidente quando se analisa o motivo de inúmeras entidades brasileiras quererem adotar o termo Organização Não-Governamental. Para os financiadores internacionais era importante ligar sua imagem e seu nome ao termo “ONG”, porque a expressão “não-governamental” estava associada ao esforço de erradicar os sistemas de governo totalitários, e para os financiadores, representava uma garantia de identidade de interesses entre o órgão financiador e a organização que recebia os recursos.

Muçouçah (1995) evidencia que a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como ECO 92, pode ser considerada o momento de maior projeção das ONGs no Brasil. Segundo ele, pela primeira vez as ONGs assumiram uma posição de cenário político, abandonando os “bastidores” para ocupar o “centro do palco”. A ECO 92, para o autor supracitado, pode ser interpretada como a consolidação da emancipação das ONGs, pois assumem publicamente que deixaram de ser apenas organizações a serviço dos movimentos sociais para se tornarem interlocutores de uma série de assuntos ligados à democratização.

No Brasil, um marco em termos de ação cívica de solidariedade foi a “Campanha do Betinho” ou a Campanha de Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida. Essa campanha convocou todos os cidadãos e suas instituições a retirarem-se da apatia e solidarizarem-se ativamente com uma mobilização nacional para acabar com a fome entre os brasileiros. Foi proposta por Herbert de Souza (SOUZA, 1997, p. 36), ou Betinho, nos seguintes termos: “Vamos sonhar, pensar e praticar a democracia, cada um fazendo a sua parte, tomando a iniciativa, pondo a sua própria capacidade a serviço de todos e, com isso, exercendo o direito e o dever de cidadania”.

A mobilização que Betinho conseguiu foi a que melhor simbolizou o engajamento da sociedade civil nas questões sociais, resultando em grandes feitos, como descreve Soares (1998). O governo criou o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e um programa de ação. No âmbito legislativo, revigorou-se a noção de que a alimentação é um direito de todo cidadão. As questões da pobreza e da fome instalaram-se na agenda política nacional e na agenda governamental, revigorando a cultura da solidariedade.

Conforme Falconer e Vilela (2001), em 1995, quando um grupo de trabalho sobre ‘cidadania empresarial’, organizado em torno da Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos (Amcham), em São Paulo, foi oficializado como o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), o termo “terceiro setor” passou a ganhar notoriedade. Apesar de ter surgido da iniciativa empresarial, o GIFE defende as idéias do terceiro setor e da sociedade civil organizada.

Nesse sentido, constata-se que, há anos, as vertentes ONG e empresarial seguiram caminhos paralelos, estranhando-se, como “águas de rios que se encontram sem se misturar”. Não há dúvida de que se trata de dois importantes componentes da sociedade civil brasileira; porém, manifestavam interesses e valores distintos que foram aparentemente irreconciliáveis durante anos: as elites empresariais e os excluídos da sociedade. No entanto, o atual momento político trouxe mudanças, cujo reflexo é o comprometimento e a qualidade das iniciativas sociais promovidas pelas empresas, assim como o abrandamento da postura de oposição intransigente das ONGs. Observa-se gradual convergência e mistura de identidades entre esses dois “mundos”. As diferenças entre os dois setores ainda é clara, porém, há maior disposição para colaborar hoje do que havia no passado (FALCONER; VILELA, 2001).

Quanto à relação ONGs-Estado (governo), considera-se pertinente resgatar a posição do Betinho (SOARES, 1998, p. 12), em sua Campanha contra a Fome, perante o Estado, pois seu ‘pensar’ frutificou na essência de muitas ONGs: “Betinho compreendia a relação da campanha com o Estado: cooperação, parceria, ligações fortes, mas também independência e, quando necessário, crítica”.

Dentre essas relações, destaca-se a importância do exercício de parceria que, para Bava (CADERNOS ABONG, 2000), é um aprendizado democrático, em que a riqueza das contribuições de cada entidade está justamente no subsídio diversificado que cada parceiro pode trazer, para contribuir na consecução do projeto para o qual se estabeleceu a parceria. Nesse sentido, o aprendizado democrático vai além de reconhecer que as entidades associadas são diferentes, pois exige o reconhecimento, por parte de cada integrante, de que, justamente porque são diferentes, potencializam-se mutuamente, requerendo de todos o respeito à multiculturalidade, à autonomia e à independência de cada um de seus pares.

Segundo Bava (CADERNOS ABONG, 2000), trata-se de um novo pacto social, cuja construção demanda o engajamento dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. É nesse cenário (novo pacto social) que a sociedade civil faz um apelo para que o Estado retome seu papel regulador das ações do mercado e assuma um projeto participativo e orientado para a defesa do interesse público e para o desenvolvimento humano sustentável.

Na verdade, é mais do que um apelo, pois movimentos sociais de muitos tipos vêm pressionando pela reforma do Estado. Essas pressões são cotidianas, estão nas relações com os diversos órgãos públicos e também no momento das eleições, quando os cidadãos elegem seus representantes legais. Ao assumirem seus cargos, esses políticos podem participar ativamente, como parlamentares, das políticas estadual, municipal e nacional, podendo ainda articular novas relações entre o Estado e a sociedade civil.

Um exemplo de nova política e estratégia de gestão que permite a participação do cidadão e de suas entidades de representação é o orçamento participativo. Todavia, existem muitas outras formas de participação se desenvolvendo, que, com todas as suas fragilidades, buscam a transparência das ações de governo, no acompanhamento das contas públicas, na formulação de novas políticas públicas etc. (BAVA *In*: CADERNOS ABONG, 2000).

Sintetizando, cumpre salientar que o campo das iniciativas que permitem intensificar e qualificar as parcerias entre Estado e terceiro setor é vasto, e as transformações nesse campo envolvem não somente o tema do terceiro setor, mas também os temas da cidadania e da reforma do Estado.

6.2 ONG'S NO CENÁRIO INTERNACIONAL

A revolução na forma de trabalho da ONU ocorreu na Conferência Habitat II, em junho de 1996, na cidade de Istambul, quando, pela primeira vez, as autoridades locais e as ONGs tiveram assento e voz no plenário de uma Conferência das Nações Unidas, embora sem direito a voto, conforme depoimento do secretário geral da referida conferência, Wally N'Dow. Para o secretário, o maior avanço obtido foi a presença de novos parceiros na mesa de negociações. Dentre esses parceiros destacam-se as ONGs, que participaram de diversos grupos de trabalho para definir normas, diretrizes e regimes de proteção, como, por exemplo, a Convenção dos Direitos da Criança, que teve participação direta da entidade internacional “Salvem as Crianças”, além de outras ONGs.

Desde 1968, uma série de ONGs tem *status* consultivo na Comissão Econômica e Social da ONU. A Declaração de Estocolmo de 1972 e a Convenção de Biodiversidade da Rio 92 estão embasadas em documentos elaborados pela União Internacional pela Conservação da Natureza. Os povos indígenas têm representação direta na Comissão de Direitos Humanos; as organizações de mulheres alcançaram vitórias expressivas na Conferência sobre População do Cairo, e as organizações ambientalistas participam das reuniões da Comissão de Desenvolvimento Sustentável. Como assinalou o Fórum de ONGs Internacionais estabelecidas no Canadá, os dirigentes de ONGs têm mais força do que a maioria dos governos de pequenos países. O secretário geral da Anistia Internacional ou do *Greenpeace*, por exemplo, tem mais influência no cenário internacional do que muitos países do Terceiro Mundo (FOY; RÉGALLET, 1995).

Apesar de tantos avanços, a inclusão das ONGs no processo de decisão ainda não está formalizado, dependendo, em muitos casos, da compreensão de quem preside os trabalhos e da tolerância das delegações nacionais. Mesmo assim, existem atores governamentais que apresentam oficialmente, em plenária, documentos elaborados por ONGs.

É importante ressaltar que reivindicar a primazia da sociedade civil exige a articulação de valores humanos universais, como: cooperação, solidariedade, honestidade, preocupação com o bem-estar do próximo, entre

outros, valores estes, que estão além da dominação do Estado e das forças de mercado. Em todo o mundo, a tendência cada vez maior é no sentido de fortalecer a autonomia e a capacidade das organizações da sociedade civil. Cabe-lhes o grande desafio de discutir os problemas do nível local ao mundial e vice-versa. Certamente, não se pode esquecer da dificuldade de criar políticas e mecanismos de coordenação entre organizações de valores e crenças tão diversificados. Embora haja tantas limitações à concretização de seus intentos, a sociedade civil global pretende expressar as necessidades e aspirações que se tornaram demanda social em várias partes do mundo e propor soluções.

6.3 HISTÓRICO DA EPIDEMIA DA AIDS E DO SURGIMENTO DAS ONG'S/AIDS NO BRASIL

Começou em 1980 a história da epidemia de aids no Brasil⁷, em um momento político assinalado pelo início do seu processo de redemocratização, depois de aproximadamente vinte anos de ditadura militar. Ocorreram, nos anos 1980, grandes transformações políticas sociais, com destaque para a ocorrida na Assembléia Nacional Constituinte de 1988, a conquista pelo direito à saúde como prerrogativa fundamental da pessoa humana, tornando-se competência do Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício. Em consonância com essa diretriz, a Lei 8.080/90 (CARVALHO; SANTOS, 1995) criou o Sistema Único de Saúde (SUS), constitucionalmente organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

- a) descentralização: com direção única em cada esfera governamental;
- b) atendimento integral: que compreende atividades assistenciais curativas e, prioritariamente, as atividades preventivas;
- c) participação da comunidade: que abarca o exercício do controle social sobre as atividades e os serviços públicos de saúde, desse modo, possibilita a atuação das organizações da sociedade civil – assim, a dinâmica das ONGs/Aids, conservada a especificidade

⁷ Desde 1980, quando surgiu o primeiro caso de Aids no Brasil, foram registrados aqui 362.364 casos até 2004, com a maior incidência entre os homens de 13 a 49 anos. Porém, constatou-se, a partir de 2003, uma tendência à estabilização do número de homens com Aids. E, ao contrário, aumentou a incidência da doença em mulheres (BRASIL, 2004).

temática de tratar com questões ligadas à doença e à sexualidade, introduz-se na dinâmica de potencialização dos movimentos sociais, ressaltando-se que, nesse período, elas atuavam de forma predominantemente oposta ao Estado (SILVA, 1998).

Em síntese, a razão dessa contraposição das ONGs/Aids ao Estado explica-se pela carência de respostas governamentais eficazes no que dizia respeito à epidemia de aids. Nesse âmbito, pessoas que direta ou indiretamente eram afetadas pela doença começaram a fundar grupos com o objetivo de lutar contra a epidemia, a discriminação, a desinformação e, sobretudo, garantir os direitos das pessoas soropositivas. Entretanto, esses grupos não surgiram como meros substitutos das ações governamentais; na verdade, são anteriores, daí haverem-se consagrado como entidades críticas, criativas e precursoras, que objetivavam propostas concretas em relação à prevenção da aids e assistência aos seus portadores. Assim sendo, conforme relata Silva (1998), esses grupos “aos poucos consolidam um campo próprio formado pelas ONGs/aids”.

Nesse cenário, destacam-se algumas iniciativas relevantes e pioneiras na luta contra a epidemia de aids. Um exemplo é a criação, em abril de 1985, do Grupo de Apoio à Prevenção da Aids de São Paulo (GAPA-SP), que se antecipou, em cerca de um ano, à criação do Programa Nacional de DST e Aids do Ministério da Saúde. Em 1986, foi fundada a Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids (ABIA), tendo como membros cientistas brasileiros e militantes políticos soropositivos dispostos a discutir multidisciplinarmente a aids, no contexto das políticas públicas (DIAS; PEDROSA, 1997).

No Rio de Janeiro, em 1989, foi criado o Grupo Pela Vidda (Valorização e Dignidade do Doente de Aids) que denunciou o processo de desapropriação da cidadania que ocorria com as pessoas que vivem com HIV e aids, denominado por eles “morte civil” (DANIEL, 1989). Como mostra Silva (1998), o Grupo Pela Vidda explicita em sua carta de princípios os direitos pertinentes à pessoa que vive com HIV e aids, como: a liberdade de falar ou não sobre sua soropositividade; e o direito à vida com qualidade, ao trabalho e ao acesso aos cuidados necessários à saúde, tais como informação, tratamento e medicamentos. Diferentemente de algumas entidades existentes na época, esse grupo também propunha que as pessoas com HIV e aids abandonassem

a posição de vítimas e participassem eficazmente da definição das políticas públicas do País.

Não obstante, é relevante ressaltar que essas ONGs foram criadas com um modelo próprio, ou seja, diferente do modelo americano, porque a conjuntura política e social do Brasil é diferente da americana e também porque os Estados Unidos já tinham uma comunidade *gay* politizada e organizada, o que, de certo modo, fortaleceu a base das ações de luta contra a aids naquele país (LIMA, 1999).

Em 1994, a Organização Mundial da Saúde anunciou que 22,6 milhões de pessoas no mundo estavam infectadas com o vírus HIV. Já em 2002, uma nova instituição foi criada pelas Nações Unidas, o fundo global para o combate à aids, tuberculose e malária, no intuito de lutar contra as três doenças infecciosas que mais matam no planeta. O UNAIDS, programa de combate à aids, também das Nações Unidas, revelou em relatório que a aids vai matar 70 milhões de pessoas nos próximos vinte anos, a maior parte na África, a não ser que as nações ricas aumentem seus esforços para controlar a doença (REVISTA ÉPOCA, 2002).

No início da década de 1980⁸, quando despontavam os primeiros casos de aids no Brasil, a expressão da Política Nacional de Aids mostrava-se pouco eficiente e pouco comprometida, só conseguindo expressar “sua concretude quando apoiada por recursos oriundos de organizações governamentais” como o Banco Mundial (RAIZER, 1997, p. 95). O acordo de empréstimo Projeto Aids I (1994-1998) entre o Banco Mundial e o Ministério da Saúde foi um marco no país, no sentido de implementar as políticas governamentais nacionais para o controle das DST e Aids. O orçamento global do projeto foi de US\$ 250 milhões, dos quais US\$ 160 milhões repassados pelo Banco Mundial e US\$ 90 milhões, a contrapartida do Governo Federal.

O Projeto Aids II (1998 – 2003) foi orçado em US\$ 300 milhões, dos quais US\$ 165 milhões do Banco Mundial e US\$ 135 milhões de contrapartida dos Governos Federal, Estadual e Municipal. Os Acordos de emprés-

⁸ As informações sobre os três Acordos de Empréstimos entre o Banco Mundial e a Coordenação Nacional de DST/Aids (Aids I, II e III) foram obtidas no site <http://www.obanco.mundial.org/index.php?action=/content/view_projeto&cod_object=1624> Acesso em 10 de agosto de 2005.

timo foram estratégicos para a implantação da infra-estrutura do Programa Brasileiro de Aids. Logo após houve um envolvimento maior com os serviços de saúde do país e com as áreas de Vigilância Epidemiológica, Prevenção, Assistência e Desenvolvimento Institucional.

Ao final de 2003 é assinado o terceiro acordo de empréstimo com o Banco Mundial, o Projeto Aids III (2003 – 2006), orçado em US\$ 200 milhões, dos quais US\$ 100 milhões do Banco Mundial e US\$ 100 milhões de contrapartida do Governo Federal. As principais metas delineadas para o acordo foram: melhoria da cobertura e da qualidade das intervenções de prevenção e assistência; fortalecimento dos gastos do Programa com monitoramento e avaliação das ações e introdução de novas tecnologias no campo de vacinas e tratamento.

No Aids III as atividades das ONGs que trabalham na prevenção e no tratamento do HIV/AIDS serão financiadas por meio das transferências estaduais. As ONGs também serão beneficiadas por meio do recebimento de treinamento e assistência técnica para melhorar suas perspectivas de sustentabilidade.

O Terceiro Projeto de Controle da AIDS e das DSTs no Brasil tem como objetivos reduzir a incidência das DSTs e do HIV e melhorar a qualidade de vida das pessoas que vivem com HIV/AIDS, por meio do fortalecimento da eficácia e da eficiência da resposta nacional e da garantia de sua sustentabilidade a médio e longo prazos.

Sintetizando, para enfrentar a epidemia da Aids nos diferentes âmbitos, é fundamental considerar também as estratégias que nortearam as ações dos gestores governamentais e dos diversos setores sociais envolvidos, dentre os quais se destacam as organizações não-governamentais, o setor privado, os sindicatos, as entidades internacionais e, principalmente, as pessoas vivendo com HIV e aids.

7 MÉTODO

A fim de nortear a realização da pesquisa com efetividade o método foi estruturado a partir de procedimentos e delineado com o intuito de corresponder ao objetivo geral e aos objetivos específicos estabelecidos para a presente pesquisa. Assim sendo, sua estrutura é verificada por meio dos seguintes tópicos: a) caracterização da ONG pesquisada; b) tipo de pesquisa; c) participantes da pesquisa; d) fontes de informação; e) entrevistas; f) documentos; g) situação e ambiente onde foi realizada a pesquisa; h) dimensões e categorias de análise e por último, i) coleta e análise dos conteúdos.

7.1 CARACTERIZAÇÃO DA ONG PESQUISADA

O INSTITUTO ARCO ÍRIS é uma entidade Não-Governamental, qualificada com o reconhecimento oficial e legal como uma OSCIP. Foi fundada em meados de 1997 por pessoas que conviviam com HIV/Aids, seus familiares, amigos e profissionais de saúde. A criação do Instituto Arco Íris resultou da tomada de posição de fundadores e demais militantes⁹ conscientes da necessidade de priorizar ações de promoção da saúde, fundamentalmente a prevenção entre populações em situação de maior vulnerabilidade à epidemia de HIV/Aids e populações socialmente excluídas, desenvolvendo projetos na área de redução de danos associados ao uso e abuso de drogas e álcool. As ações estão fundamentadas nos princípios de defesa da cidadania e da promoção e proteção dos direitos humanos, contrapondo-se ao modelo assistencialista que predomina em organizações

⁹ Segundo o fundador e a presidente do Instituto Arco-Íris, o termo militante diz respeito à tradição política de luta dos movimentos sociais de esquerda. Apresenta-se neste contexto como aquele colaborador que desenvolve ações mais efetivas e contínuas na ONG em que milita.

do gênero. Sintetizando, a organização tem como princípio fundamental combater a epidemia da aids, basicamente por meio das ações de prevenção em DST/HIV/Aids.

Atualmente, a estrutura da organização conta com cinco militantes e é composta por diretoria executiva, a presidente; diretoria administrativa, composta por um técnico, diretoria financeira, composta por um técnico; um conselheiro fiscal e um militante responsável por toda a área de telemarketing.

A captação de recursos financeiros da organização está limitada às doações captadas pelo serviço de telemarketing e auferidas com a venda de produtos confeccionados pelos militantes.

A sede da organização está situada em Florianópolis, em prédio antigo cedido por uma instituição governamental; conta com salas amplas e equipamentos adquiridos por intermédio dos projetos desenvolvidos.

Atualmente, na ausência de ações de campo, os fôlderes, os preservativos, as agulhas e as seringas, entre outros, são distribuídos na própria sede. Pelo fato de a ONG estar localizada em local de fácil acesso, desenvolver ações em um tempo considerável (com mais de cinco anos de atuação) e já ter estabelecido vínculos com as populações de maior vulnerabilidade à epidemia de HIV/Aids, a procura pelos insumos é relativamente constante e a entrega é realizada na sua própria sede.

7.2 TIPO DE PESQUISA

Para Gil (2002), pode-se definir pesquisa como o processo formal e sistemático de desenvolver o método científico, objetivando fundamentalmente descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos. O procedimento científico adotado para a presente pesquisa é de cunho predominantemente qualitativo. Para Oliveira (1999), as pesquisas qualitativas são aquelas com as quais se pode:

(...) descrever a complexidade de uma determinada hipótese ou problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos experimentados por grupos sociais,

apresentar contribuições no processo de mudança, criação ou formação de opiniões de determinado grupo e permitir, em maior grau de profundidade, a interpretação das particularidades dos comportamentos ou atitudes dos indivíduos (p. 117).

Trata-se também de uma pesquisa descritiva, já que a interpretação dos resultados surge como a totalidade de uma especulação que tem por base a percepção de um fenômeno em determinado contexto. Por isso, não é vazia, mas coerente, lógica e consistente (TRIVIÑOS, 1987, p. 128).

A alternativa metodológica adotada para esta pesquisa tem como pressuposto a perspectiva da construção de conhecimentos por meio da interação verbal planejada, na qual as transcrições dos relatos servem para ordenar e construir as matrizes de relações que permitirão responder o problema da pesquisa (ZANELLI, 1992). O método de investigação cuja abordagem é estudada com base em dados verbais, além de dispor de uma série de ferramentas que conciliam esse tipo de pesquisa, procura, também, apresentar o sentido (e não a frequência) de circunstâncias do real (MAANEN, 1983).

Esta pesquisa também é caracterizada como um estudo de caso que, segundo Gil (2002), trata-se do estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, tornando possível o seu conhecimento amplo e detalhado, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados.

Conforme Yin (2001), o estudo de caso é um procedimento empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidência. O estudo de caso vem sendo utilizado com frequência cada vez maior pelos pesquisadores sociais, visto servir as pesquisas com diferentes propósitos, tais como:

- a) explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos;
- b) descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação; e
- c) explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos.

7.3 PARTICIPANTES DA PESQUISA

Inicialmente a amostra dos entrevistados estava composta por três participantes; porém, foi considerada a possibilidade de, no decorrer do processo das entrevistas, surgir a indicação ou a necessidade de outros sujeitos. O que veio a ocorrer, com a inclusão de mais um participante, o fundador do Instituto Arco-Íris por seus conhecimentos sobre a criação e a evolução da entidade, que atualmente desempenha a função de conselheiro fiscal.

Assim sendo, um total de quatro profissionais foram informantes deste estudo, partindo do critério de que os participantes mais aptos a analisar a sustentabilidade do Instituto Arco Íris seriam aqueles sujeitos que estivessem ocupando cargos de direção e com maior conhecimento sobre os aspectos que envolvessem o fenômeno estudado. Seguindo esse critério foi selecionada a presidente do Instituto Arco Íris, que após a conversa de explicitação sobre a relevância da pesquisa, sua estrutura e objetivos, indicou mais duas pessoas por considerá-las as pessoas-chave da organização, com profundo conhecimento sobre assuntos que permeavam o fenômeno a ser estudado: a sustentabilidade do Instituto Arco Íris.

O participante A está cursando Psicologia no Centro de Ensino Superior de Santa Catarina (CESUSC), desenvolve atividades no Instituto Arco Íris há nove anos e tem 35 anos de idade. O participante B cursou o segundo grau completo, desenvolve atividades no Instituto há cinco anos e tem 26 anos de idade. O participante C cursou a Escola de Psicologia Social na Argentina, desenvolve suas atividades no Instituto há oito anos e tem 58 anos de idade. O participante D, segundo grau completo e dez meses de atividades no Instituto, tem 55 anos de idade.

Segundo Martins (2002), a composição da amostra não probabilística é aquela em que o pesquisador escolhe intencionalmente um grupo de elementos que irão compor a amostra. Gil (2002) corrobora esse pensamento, afirmando que tal método consiste em selecionar um subgrupo da população que, baseado nas informações disponíveis, possa ser considerado representativo de toda a população.

7.4 FONTES DE INFORMAÇÕES

Existem diferentes instrumentos utilizados como fonte de informações: a entrevista, o questionário, os testes e a observação. É possível também trabalhar os dados existentes em arquivos, banco de dados, índices ou relatórios. Estes não são “criados” pelo pesquisador e são normalmente conhecidos como dados secundários, em contraste com os dados primários que são coletados diretamente pelo pesquisador (ROESCH, 1996, p. 132). Na presente pesquisa as informações foram coletadas por meio de entrevistas e nos documentos do Instituto Arco Íris. Tais informações são resultantes do conhecimento que os informantes detinham sobre o fenômeno em foco: a sustentabilidade de uma organização Não-Governamental.

7.5 ENTREVISTAS

Para a realização das entrevistas foram elaborados treze cartões denominados matrizes (modelo apresentado nos apêndices). Essas matrizes continham as solicitações a serem apresentadas aos participantes. Por exemplo: na primeira matriz, identificada como definição do fenômeno, encontrava-se a definição do termo sustentabilidade e na sequência a respectiva solicitação: por favor, esclareça suas dúvidas em relação à definição apresentada.

As doze demais matrizes foram elaboradas com base nas doze categorias pré-definidas, com suas respectivas solicitações: Grau de enraizamento social e político da organização; Capacidade para influenciar processos sociais e políticas públicas; Capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas; Capacidade de gestão e organização do trabalho; Capacidade de produção e sistematização de informações e conhecimentos; Capacidade de adequação de recursos humanos; Capacidade de geração/captação de recursos em relação às necessidades (anuais ou trienais) de recursos da organização; Índice de diversificação das fontes de apoio, tanto em número como no tipo de financiamento; Proporção das receitas não vinculadas em relação às receitas vinculadas; Qualidade dos padrões e

instrumentos governamentais sobre as ONGs financiadas com recursos públicos; Grau de controle exercido pelas ONGs em relação às políticas públicas; Relação entre a dependência financeira e o controle social.

Foram realizadas duas entrevistas com cada participante. Na primeira, o participante respondia as solicitações em aproximadamente uma hora e meia; na segunda entrevista, com as matrizes compostas em termos de condições e implicações, os participantes não levaram mais de quarenta minutos para acrescentar os conteúdos às verbalizações já estabelecidas, corrigir conteúdos que não julgavam fiéis ao que fora dito, deslocar conteúdos de uma célula para outra e modificar ou excluir alguns conteúdos. Enfim, era assegurada ao entrevistado a liberdade de manipular os conteúdos das matrizes conforme desejasse.

7.6 DOCUMENTOS

A análise dos documentos do Instituto Arco Íris permitiu clarificar e melhor entender alguns conteúdos advindos das entrevistas. Dentre estes: o estatuto (ANEXO I, p. 155) ao confrontar em que medida traduzia a preocupação da organização com a sua sustentabilidade, visto que o princípio básico do estatuto é o estabelecimento das normas que gerem o funcionamento da organização. O acesso a pôsteres, cartazes, livretos e fitas VHS possibilitaram aprofundar a análise pertinente ao grau de enraizamento social e a capacidade de produção e sistematização de informações e conhecimentos. Outros documentos acessados foram prestações de contas, para verificar a proporção das receitas não vinculadas em relação às receitas vinculadas, e a capacidade de geração/captação de recursos em relação às necessidades de recursos do Instituto Arco Íris.

7.7 SITUAÇÃO E AMBIENTE ONDE AS ENTREVISTAS FORAM REALIZADAS

As entrevistas foram todas realizadas individualmente, nas salas de trabalho dos entrevistados, em horários previamente marcados e durante o

seu expediente de serviço, com o propósito de interferir o mínimo possível na dinâmica organizacional. A privacidade e a adequação do ambiente, para o propósito da pesquisa, foram asseguradas em todos os encontros.

7.8 DIMENSÕES E CATEGORIAS DE ANÁLISE

A análise e a interpretação dos conteúdos foram elaboradas pela articulação entre as transcrições das fitas, a essência das matrizes de relações, o enxerto de algumas verbalizações e as referências selecionadas para o embasamento teórico desta pesquisa.

A investigação do fenômeno da sustentabilidade se deu com base nos indicadores de sustentabilidade propostos por Armani (2003), bem como nos nove parâmetros utilizados como eixos de análise sobre o grau do desenvolvimento organizacional e de sustentabilidade de uma ONG (ARMANI, 2001).

Entretanto, como o referido autor embasou seus estudos em uma perspectiva quantitativa, para estruturar o arcabouço teórico-metodológico desta pesquisa foram adaptados os indicadores e os parâmetros de Armani (2001 e 2003) para uma abordagem qualitativa, utilizando entrevistas e compondo matrizes de relações para descrever, analisar e interpretar as verbalizações. A denominação de indicadores/parâmetros proposta por Armani (2001 e 2003) foi substituída por categorias, por considerar a terminologia mais propícia à abordagem metodológica utilizada¹⁰. A partir da conjugação dos indicadores e parâmetros como meio de melhor explorar os conteúdos foi criada mais uma dimensão (Controle governamental e social para a sustentabilidade) com mais duas categorias, além das propostas por Armani (2001 e 2003) que são: grau de controle exercido pelas ONGs em relação às políticas públicas e relação entre a dependência financeira e o controle social, bem como, suprimindo aqueles indicadores e parâmetros que não estavam condizentes com a realidade a ser estudada. A estrutura de

¹⁰ Indicador de sustentabilidade é a representação quantitativa de certo parâmetro que fornece informações sobre um fenômeno que é importante para o desenvolvimento sustentável. Isso significa que a escolha dos indicadores é um reflexo da maneira como é definida a sustentabilidade, da escolha do sistema de referência para o qual se procura a sustentabilidade e da escolha das informações para representar o modelo escolhido (DE BRUYN; DRUINEN, 1999).

análise criada para esta pesquisa foi subdividida em quatro dimensões e nove respectivas categorias, conforme demonstradas na Figura 1.

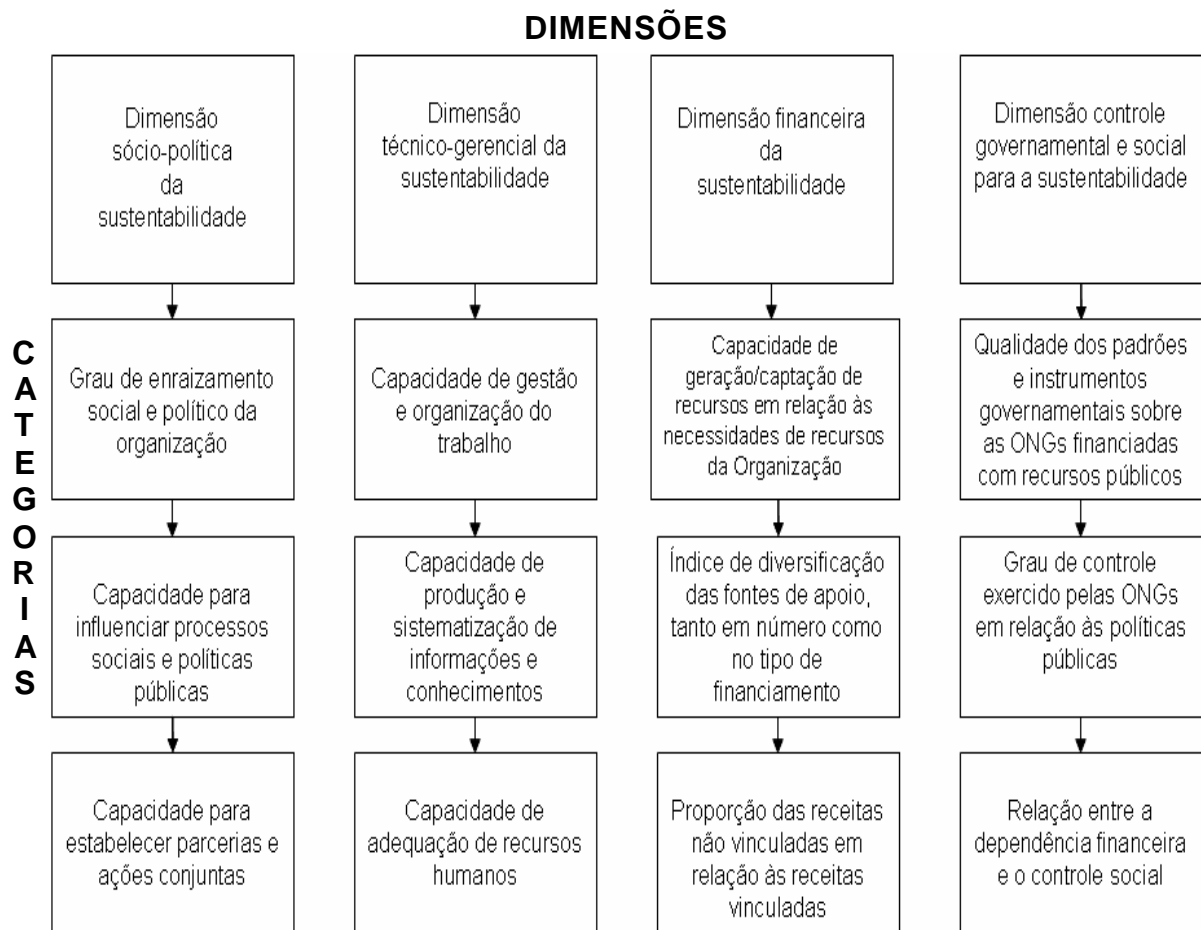


Figura 1: Dimensões e Categorias para a Análise da Sustentabilidade adaptadas dos Modelos de Análises de Sustentabilidade Organizacional e de Desenvolvimento Organizacional construídos por Armani (2001 e 2003).

A análise foi estruturada apresentando a descrição dos conteúdos com base em cada categoria, unindo a interpretação dos quatro entrevistados conjuntamente. Começa, **em negrito**, como destaques realizados pela pesquisadora procurando mesclar os principais focos eleitos pelos participantes, quando as interpretações não são unânimes, ocorrem as descrições por participante, nomeando-os por letras de **A** até **D**. Logo após, são feitos os comentários que relacionam as condições pertinentes àquela categoria e suas possíveis implicações. Ao final, são enxertadas verbalizações e referências que subsidiam teoricamente as respectivas análises. Todos os conteúdos, em última instância, mantêm entre si alguma relação.

Na maioria das vezes a análise dos conteúdos foi ilustrada com trechos retirados diretamente das transcrições, a fim de mostrar ao leitor o processo de leitura dos conteúdos gerados pelos participantes.

As doze categorias são descritas e analisadas em seqüência, algumas vezes recebendo a inserção de parte das matrizes que se encontram no apêndice, com o objetivo de demonstrar a essência dos conteúdos associados às respectivas categorias. A leitura das relações dos conteúdos dispostos nas matrizes deve ser feita na seqüência horizontal.

Em síntese, as condições indicam possíveis eventos que se relacionam com aquela determinada categoria, e as implicações revelam as possibilidades de modificações do quadro ou suas decorrências.

7.9 COLETA E ANÁLISE DOS CONTEÚDOS

Seguindo o modelo adotado por Zanelli (1992), as atividades de coleta e análise dos conteúdos foram divididas em duas fases. A primeira foi denominada procedimento de participação recorrente na coleta e na estruturação dos conteúdos verbais. A segunda fase foi denominada procedimento de sistematização dos conteúdos verbais em categorias, nas quais também são estabelecidas as inter-relações entre os conteúdos. Convém salientar que tanto a coleta como a análise dos conteúdos são processos indissociáveis. Os dois processos estão interligados, na medida em que, desde as primeiras etapas do procedimento, o relato verbal foi selecionado e reinterpretado para compor as matrizes de relações.

7.9.1 Fase 1: coleta e estruturação dos conteúdos verbais

Na fase introdutória, ao realizar a primeira entrevista, foram explicados os objetivos da pesquisa a cada participante e mais: a forma como o trabalho seria conduzido, a intenção de que o participante tivesse liberdade para expressar-se verbalmente e abordar assuntos que considerasse pertinentes aos objetivos propostos.

Ao final do primeiro encontro para a realização da entrevista, o participante foi informado sobre as atividades subseqüentes a serem desenvolvidas pela pesquisadora: transcrever as verbalizações e lê-las atentamente, alocar os conteúdos dessas transcrições nas matrizes de relações, que ao final do trabalho resultariam em doze matrizes para cada um dos participantes. As transcrições foram fiéis às verbalizações registradas nas fitas, reproduzindo-se as pausas ocorridas nas falas por meio de reticências, as repetições, a utilização de vícios de linguagem (como por exemplo: “entendeu?”, ao final de cada frase) e demais ocorrências comuns na linguagem oral.

O instrumento norteador para a coleta dos conteúdos desta pesquisa foi o instrumento utilizado por Zanelli (1992), denominado matriz de relações. Um instrumento expressivo em termos de clareza para a apresentação e interpretação dos conteúdos coletados. Segundo o autor:

as matrizes foram desenvolvidas com a intenção de facilitar visualmente ao participante a percepção dos conteúdos que ele próprio fornecia, na tentativa de responder a questão inicial, conforme interpretados pelo pesquisador. Apresentaram-se como um veículo de interação entre o pesquisador e o participante, permitindo a organização inicial e reformulações posteriores dos possíveis vínculos entre os conteúdos categorizados numa seqüência funcional. Um instrumento, portanto, para a descrição e análise do problema proposto (ZANELLI, 1992, p. 72).

Explicitando os passos para a construção das matrizes de relações, pode-se começar revelando que elas são compostas por três colunas: a coluna central denominada categoria¹¹, a primeira coluna denominada condições e a terceira coluna denominada implicações. Na coluna central, foram consideradas, como categorias os nove indicadores de sustentabilidade de Armani (2003) adaptados para categoria e mais a inclusão de três categorias conforme já foi explicado anteriormente. Na primeira coluna foram consideradas as condições, apresentadas sob a forma de verbalizações, identificadas como determinantes para a ocorrência daquela categoria. Na terceira coluna, foram consideradas as implicações, apresentadas sob a forma de

¹¹ Zanelli (1992) utiliza em sua tese o termo “evento”. No caso da presente pesquisa já havia doze categorias definidas previamente, dez de Armani (2003) e duas acrescentadas, como se viu no item 7.8. Assim sendo, optou-se por denominá-las “categorias”.

verbalizações, identificadas como conseqüências daquela categoria. A alocação dos conteúdos foi extraída das respostas às solicitações pertinentes a cada matriz, ou seja, as matrizes foram compostas com base na leitura e releitura dos trechos de fala retirados das transcrições das entrevistas, utilizando-se como critério a localização do que era identificado como pertinente à solicitação de cada matriz. Desse modo, buscavam-se as condições e implicações para cada uma das matrizes.

Após a seleção das verbalizações, os trechos da fala de cada entrevistado foram alocados na matriz de relações de acordo com as doze categorias. Nessa elaboração, foram construídas doze matrizes para cada participante, de acordo com a afinidade dos conteúdos analisados no contexto da transcrição das entrevistas, totalizando para os quatro entrevistados 48 matrizes, 12 para cada um deles.

Como exemplo, observe-se a construção da Matriz 1.1 (Grau de enraizamento social e político da organização). Na sua primeira coluna são dispostas as condições para que ocorram os eventos da coluna do meio (... desenvolver ações com populações de maior vulnerabilidade); na terceira coluna, são dispostas as implicações, ou seja, as conseqüências advindas dos eventos (... temos que parar de crescer horizontalmente para poder crescer verticalmente, para poder aprofundar as ações).

Cumpramos evidenciar que não há uma correspondência linear entre as colunas. Embora os assuntos da primeira coluna não tenham uma correspondência linear, os seus conteúdos mantêm relações entre si.

Algumas matrizes apresentavam células em branco, após sua construção preliminar. Para complementá-las, era agendado um segundo encontro com os participantes, no qual eram apresentadas as matrizes ao entrevistado. Explicava-se que as verbalizações foram agrupadas conforme a similaridade, ou seja, cada matriz estava organizada de modo a buscar o estabelecimento das relações entre as categorias, suas condições e suas implicações conforme cada uma das solicitações. O entrevistado ficava por cerca de 20 minutos lendo e refletindo sobre a pertinência das colunas. Geralmente utilizavam uma caneta para registrar resumidamente suas observações na própria matriz. A pesquisadora permanecia em silêncio, mas se solicitada, eventuais dúvidas eram elucidadas. Nos aproximadamente, 20

minutos posteriores, os participantes acrescentavam conteúdos às verbalizações já estabelecidas, corrigiam conteúdos que não julgavam fiéis ao que fora dito, deslocavam conteúdos de uma célula para outra e modificavam ou excluíaam alguns conteúdos. Enfim, era assegurada ao entrevistado a liberdade de manipular os conteúdos das matrizes conforme desejasse.

7.9.2 Fase 2: sistematização dos conteúdos verbais em categorias

A solicitação elaborada para a primeira categoria foi respondida com base na construção da síntese das solicitações da primeira matriz de relações de cada um dos quatro participantes. Desse modo, tomando como base a primeira categoria “grau de enraizamento social e político da organização”, foram analisadas as quatro primeiras matrizes de relações de cada participante, referentes às condições e implicações concernentes à solicitação de “avaliar o grau de enraizamento social e político do Instituto”. Esse procedimento objetivava agrupar a idéia revelada pelos quatro entrevistados, naquilo que a síntese da solicitação expressasse consenso, ou não, entre eles.

Sistematizadas as solicitações por categorias, o procedimento seguinte foi agrupar o seu conteúdo em quatro grandes grupos, pertencentes às quatro dimensões: Dimensão sociopolítica da sustentabilidade; Dimensão técnico-gerencial da sustentabilidade; Dimensão financeira da sustentabilidade e Dimensão controle governamental e social para a sustentabilidade.

8 DESCRIÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DAS VERBALIZAÇÕES RELATIVAS À DIMENSÃO SOCIOPOLÍTICA DA SUSTENTABILIDADE

A dimensão sociopolítica da sustentabilidade está subdividida em três categorias, cada qual desenvolvida em termos de descrição, análise e interpretação das verbalizações.

8.1 GRAU DE ENRAIZAMENTO SOCIAL E POLÍTICO DA ORGANIZAÇÃO

Nas condições, quanto ao grau de enraizamento social e político do Instituto Arco-Íris, o participante A considera que desde a criação do Instituto houve a preocupação inerente “em desenvolver ações com populações de maior vulnerabilidade” e que são essas populações que “conferem a sustentabilidade social e política à organização”. Para o participante B o enraizamento está ligado às “parcerias efetivadas com os sindicatos e os órgãos governamentais”. Para o participante C o “Método de Pichón-Riviére foi fundamental para embasar as ações desenvolvidas a partir da Teoria do Vínculo”. Por último o participante D considera baixo o enraizamento social e político pelo fato “de os trabalhos estarem restritos a uma população marginalizada”.

Nas implicações, o participante A comentou “que houve um momento que nós dissemos: temos que parar de crescer horizontalmente para poder crescer verticalmente, para poder aprofundar as ações”. O participante B relata que “na medida em que estas parcerias cessam, conseqüentemente cessam também os recursos que alavancam os projetos”, diminuindo de certa forma o enraizamento social e político conquistado pela organização. Já para o participante C “A metodologia do trabalho permitiu gerar na população-alvo confiança e credibilidade nos agentes do Instituto”. O participante D ressalta

que “apesar de o enraizamento social e político não ser alto, esta é a única ONG que trabalha com essa população (do presídio) em Florianópolis”.

Matriz 8.1: Verbalizações relativas ao grau de enraizamento social e político da organização, na coluna das condições e na coluna das implicações.

CONDIÇÕES	CATEGORIA 8.1	IMPLICAÇÕES
<p>A) “Havia uma preocupação inerente à criação do Instituto Arco-Íris em desenvolver ações mais consistentes com populações específicas, populações de maior vulnerabilidade”;</p> <p>A) “a base social das nossas ações, o que dá sustentabilidade política até hoje, são estas populações (profissionais do sexo: mulheres e travestis, adolescentes e usuários de drogas)”;</p> <p>B) “as parcerias efetivadas com os sindicatos e os órgãos governamentais”;</p> <p>C) “o Método de Pichón-Riviére foi fundamental para embasar as ações desenvolvidas a partir da Teoria do Vínculo”;</p> <p>D) “o grau de enraizamento social e político do Instituto Arco-Íris é baixo, pois os trabalhos são restritos a uma população marginalizada”.</p>	<p>Grau de enraizamento social e político da organização</p>	<p>A) “houve um momento que nós dissemos: temos que pa-rar de crescer horizontalmente para poder crescer verticalmente, para poder aprofundar as ações”;</p> <p>B) “na medida em que estas parcerias cessam, consequentemente cessam também os recursos que alavancam os projetos”;</p> <p>B) “Sem recursos financeiros o que foi adquirido em termos de materiais e equipamentos para desenvolvimento dos projetos perde seus objetivos”;</p> <p>C) “A metodologia do trabalho permitiu gerar na população-alvo confiança e credibilidade nos agentes do Instituto”;</p> <p>C) “Os profissionais do serviço público comentavam com os agentes do Arco-Íris que as prostitutas chegavam dispostas a falar. Esta abertura foi fruto da confiança e credibilidade nas ações desenvolvidas pelo Arco-Íris”;</p> <p>C) “nós levamos esta metodologia para o Estado e a maioria das ONGs que surgiram” posteriormente, a utilizavam;</p> <p>D) “Apesar do enraizamento social e político não ser alto, esta é a única ONG que trabalha com esta população, a população carcerária em Florianópolis”.</p>

Em virtude da importância atribuída à Teoria do Vínculo de Pichón-Riviére por um dos participantes, considera-se relevante sintetizar a essência

de tal teoria. Em poucas palavras, a Teoria do Vínculo de Pichon-Rivière (2000) trabalha com um método que se caracteriza por centrar-se explicitamente em uma tarefa e considera um grupo operativo como um instrumento de trabalho. Nesse contexto, o grupo é um conjunto restrito de pessoas, ligadas por uma afinidade definida no tempo e no espaço que atuam articuladas por uma mútua representação interna, e cuja finalidade e existência é a união para a resolução de uma tarefa, que pode ser simples ou complexa. Cada um no grupo tem uma representação interna diferente sobre a tarefa. O simbólico advém da cultura e desse modo, cada participante opera com suas assinaturas comportamentais, interferindo na atividade dos demais e recebendo a interação de todos. Isso prepara cada um para um efeito gestáltico que embora não esteja em cada um, acaba por existir no processo grupal. O sujeito e os objetos se realimentam mutuamente. Uma estrutura triangular é formada, pois, embora o vínculo seja bicorporal, surge um terceiro interferindo como em toda a relação. Essa estrutura introduz um esquema de referência baseado no conceito de um mundo interno em interação contínua, em que as dúvidas são compartilhadas e o grande e incompreensível desafio se transforma em pequenos desafios compreensíveis. Assim, constrói-se uma representação interna comum, gerando condições para alcançar a esperada solução. O vínculo se constitui e se fortalece no processo grupal que é dinâmico e ativo.

Após esta breve consideração sobre a Teoria do Vínculo, passamos a descrição, análise e interpretação relativa à presente categoria.

O envolvimento com o Movimento de Luta contra a Aids dos integrantes do Instituto Arco-Íris e principalmente pela forma politizada de encarar os processos sociais e políticos pelos quais passa uma organização não-governamental são revelados em suas verbalizações. Percebe-se que a interpretação dos participantes quanto ao grau de enraizamento social e político pertinente ao Instituto não é unânime; mas dos quatro participantes, apenas um considera esse grau baixo, e é justamente o que tem pouco tempo de trabalho no Instituto e só recentemente entrou em contato com o Movimento de Luta contra a Aids, tornando-se evidente a diferença de sua avaliação, em relação à dos demais participantes.

O Instituto Arco-Íris surge do envolvimento social e político com a epidemia da aids de pessoas vivendo com o HIV, seus parentes e amigos e técnicos da área da saúde. As ações começam a ser desenvolvidas com as profissionais do sexo, com as quais, além da distribuição de preservativos e fôlderes, são trabalhadas as questões da violência doméstica, da violência policial, a necessidade de lutar pelo reconhecimento da atividade profissional junto com o Movimento Nacional. Para o participante A, “o trabalho com as mulheres foi um cometa, em termos de organização política delas próprias”.

Na sequência das populações-alvo do Instituto Arco-Íris, com os adolescentes o trabalho era desenvolvido por meio das artes cênicas, do teatro. Segundo o participante A, a importância do trabalho de teatro desenvolvendo o tema da prevenção é “porque (...) aquela história de palestra que é uma coisa chata para ‘caramba’ até para a gente, imagina para adolescente”.

O trabalho com os dependentes químicos surgiu pelo interesse dos participantes do Instituto em desenvolver ações com essa população em decorrência dos dados epidemiológicos¹² e por ser o Estado considerado rota do tráfico de drogas¹³. Outro fator que o impulsionou foi a experiência com redução de danos adquirida pelo fundador do Instituto em contatos com os técnicos do Programa Municipal de Aids de Santos, pioneiros dessa iniciativa no Brasil. Esses trabalhos eram embasados em experiências bem sucedidas em outros países, como a Holanda e a Austrália. Posteriormente, a Coordenação Nacional de DST e Aids também incentivaria ações com tal população por meio da Política de Redução de Danos¹⁴.

No período de 2000 a 2005, o Instituto Arco-Íris desenvolveu o Projeto Vão para a Liberdade nos presídios do Estado, em parceria com a Secretaria de Segurança Pública de Defesa do Cidadão. Seus principais objetivos eram a prevenção em DST/Aids e a redução de danos associados ao uso das drogas. Dentre as atividades desenvolvidas no Projeto destaca-se o trabalho

¹² A segunda maior incidência de casos de aids está concentrada na Região Sul do Brasil (BRASIL, 1998).

¹³ O Sul do Estado é definitivamente a região com uma das principais rotas do tráfico de drogas em Santa Catarina (JORNAL A NOTÍCIA, 2004).

¹⁴ A Política Brasileira de Redução de Danos à Saúde pelo Uso Indevido de Drogas é a “única ferramenta eficaz de intervenção de que dispõe a saúde pública para minorar os danos causados pela utilização de substâncias psicoativas de forma arriscada” (BRASIL, 1998, p. 137).

de fotografia realizado com as reeducandas do Presídio Feminino de Florianópolis, cujo resultado foi a criação de uma cartela¹⁵ para exposição de algumas dessas fotos.

Outra população que o Instituto elegeu como alvo de suas ações foi a dos moradores de rua, por meio do Projeto Cidadania e Prevenção¹⁶, promovendo a inserção social e econômica da população acessada e vinculada ao projeto por meio de trabalhos de intervenção comportamental. Esse projeto estava articulado com o Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e com o Centro de Convivência e Recuperação da Saúde do Dependente Químico (CECRED). Por meio do Centro de Ciências Agrárias, a UFSC cedeu parte de um terreno e disponibilizou um professor do mestrado de Ciências Agrárias para encaminhar os primeiros engenheiros agrônomos para orientar na instalação de um viveiro para a criação de mudas de plantas, atividades de produção e beneficiamento de ervas medicinais e verduras sem agrotóxicos. A parceria com o CECRED funcionava como via de mão-dupla: conforme seu grau de dependência química, os moradores de rua eram encaminhados ao Instituto, que os integrava ao Projeto, e também os moradores de rua que chegavam ao Instituto em elevado grau de dependência química eram encaminhados ao CECRED.

Em decorrência das populações com as quais o Instituto trabalha (profissionais do sexo, adolescentes, usuários de drogas e moradores de rua – populações socialmente excluídas), tendo como pilares básicos: o desenvolvimento das ações com o suporte teórico da Teoria do Vínculo de Henrique Pichón-Riviére e o estabelecimento de seu objetivo fundamental de combater a epidemia da aids por meio das ações de prevenção e a defesa dos direitos humanos, estes fatores levaram o Instituto ao progressivo e diferenciado número de populações, destacando o fato de evitar desenvolver

¹⁵ Na contracapa desta cartela é relatado um pouco da história do Arco-Íris, os objetivos do projeto, além dos seguintes dizeres “nessas fotos, a expressividade dessas mulheres sem rosto e sem nome, a quem, muitas vezes, o cárcere retira também os direitos, mostra de forma viva e emocionante que o sonho, a fantasia e o desejo não perecem atrás das grades”. Atualmente a cartela vem sendo comercializada como uma das formas de sustentabilidade da organização.

¹⁶ Este Projeto tem como objetivo realizar trabalhos de intervenção comportamental com moradores de rua, que são portadores do HIV/aids e/ou estão em processo de redução de uso, abuso de drogas e abstêmios, ampliando o acesso e buscando a melhoria na qualidade da assistência e do tratamento.

ações de caráter assistencialista. É relevante destacar esse caráter não-assistencialista, pois foi evidenciado nas verbalizações de alguns participantes que a organização política das mulheres (primeiramente as profissionais do sexo) impulsionada pelo Instituto, alavancou a criação de outras ONGs, permitindo também o reconhecimento da sua atividade profissional.

A parceria com o serviço público, essencialmente com o Centro de Saúde II (referência no tratamento das Doenças Sexualmente Transmissíveis – DSTs) permitiu o encaminhamento de muitas profissionais do sexo. “Os técnicos do serviço público comentavam com os agentes do Instituto Arco-Íris que as prostitutas chegavam dispostas a falar. Esta abertura foi fruto da confiança e da credibilidade nas ações desenvolvidas pelo Instituto”.

Em decorrência dos vínculos estabelecidos com sua base, demais ONGs por intermédio do Fórum; de suas parcerias (este fator será aprofundado na Categoria 1.3 – capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas) e pela relevância social demonstrada nos resultados conquistados com suas populações específicas, é possível inferir o crescente grau de enraizamento social e político do Instituto Arco-Íris.

O lado negativo do abarcamento progressivo de variadas populações vulneráveis foi o que o participante A declarou: “houve um momento que nós dissemos: temos que parar de crescer horizontalmente para poder crescer verticalmente, para poder aprofundar as ações”. Tal situação era agravada pelo acúmulo de responsabilidades, principalmente por parte dos dirigentes, que aliada à pulverização das populações com as quais o Instituto desenvolvia ações pode ser uma das causas da redução do grau de enraizamento social e político da organização e, conseqüentemente, de sua sustentabilidade.

Constata-se que, embora o terceiro setor esteja em posição de primeira grandeza como “manifestação” da sociedade civil e parceiro obrigatório do Estado, na concepção e implementação de políticas públicas, sua realidade, no que diz respeito ao seu grau de estruturação e capacidade de mobilização, ainda está aquém da necessária para a realização dos papéis para os quais está sendo requisitado, seja por características políticas e culturais brasileiras, como a alegada “falta de tradição associativa”, seja por incapacidade na gestão dessas organizações (FALCONER, 1999).

8.2 CAPACIDADE PARA INFLUENCIAR PROCESSOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Nas condições, no tocante à capacidade para influenciar processos sociais e políticas públicas, o participante A considera que tal capacidade está vinculada “à criação e/ou ao fortalecimento de outras ONGs/Aids, a partir da alavancagem disponibilizada pelo Instituto Arco-Íris, a fundação do Fórum Catarinense de ONG/Aids e a fundação da Comissão Estadual de Aids”. Para o participante B, essa capacidade está associada ao fato de “integrantes do Instituto Arco-Íris fazerem parte do Fórum”. Para o participante C o maior suporte para o Instituto Arco-Íris são os “Movimentos Sociais e os sindicatos”, assim como, “a capacidade técnica e política para enfrentar os debates públicos” dos dirigentes. Para o participante D essa capacidade é resultante do Instituto Arco-Íris estar sempre “alerta às mobilizações que possam influenciar alguma política pública e a força de vontade dos integrantes do Instituto Arco-Íris”.

Nas implicações, o participante A relata que, para influenciar, em termos de processos sociais o Projeto Teatro na Prevenção é um meio eficaz para trabalhar com adolescente, “porque se trabalham vários sentidos, não só a visão, a audição (...)”. De acordo com o participante B, o Fórum Catarinense de ONGs/Aids é um veículo importante de pressão sobre os órgãos governamentais de que as ONGs dispõem. O participante C ressalta a influência do fundador do Arco-Íris em decisões importantes dentro do Movimento de Luta contra a Aids, “o fundador do Instituto Arco-Íris com os outros técnicos do Programa Nacional que escreveu toda a Portaria do Repasse Fundo a Fundo (...) por isso que o Movimento de Luta contra a Aids conseguiu algo único no SUS até agora, repasse de recursos públicos direto para sociedade civil (...)”. Para o participante D “é importante estar alerta aos acontecimentos, para pressionar de alguma maneira o governo municipal e estadual”.

Essa categoria é influenciada por alguns fatores, que interligados conferem legitimidade à capacidade de influenciar os processos sociais e as políticas públicas. Destaca-se primeiramente o envolvimento político dos integrantes do Instituto Arco-Íris, ou seja, os integrantes são pessoas de

diversas correntes políticas, predominantemente de esquerda. Alguns, na adolescência, ligados a movimentos estudantis; outros com trajetória de vida como “sobreviventes” do Regime Militar, de linhas ideológicas diferenciadas, mas que sustentam politicamente o Instituto Arco-Íris. Não obstante essas diferenças ideológicas, “o Arco-Íris sempre foi partidário, no sentido de tomar partido em todas as situações que enfrentou” (Participante A).

Um segundo ponto a ser destacado refere-se à prática adquirida nos campos de atuação. O trabalho desenvolvido ao longo dos anos com as mais variadas populações proporcionou diversas experiências. Os debates públicos com relação a diversas questões estavam embasados nessas experiências adquiridas em campo. Para o participante A, “com a quantidade de experimentações que tivemos ao longo desses nove anos de existência (...), fica muito mais fácil construirmos argumentos para o debate político”. A criação do Fórum Catarinense de ONG/Aids teve seu embasamento político no Instituto. Segundo o participante A, “o Instituto Arco-Íris foi a sustentação do Fórum no seu início, durante alguns anos, até que o Fórum conseguiu também se deslanchar...”. O Instituto foi também responsável pelo fortalecimento político de outras ONGs, auxiliando a criá-las e/ou fortalecê-las por todo o Estado.

As implicações desta categoria estão muito associadas à figura do fundador. Suas discussões com os técnicos da Coordenação Nacional de DST/Aids trouxeram muitos avanços. Destaca-se o principal avanço na verbalização do participante C: “o fundador do Instituto Arco-Íris com os outros técnicos do Programa Nacional, que escreveu toda a Portaria do Repasse Fundo a Fundo¹⁷ (...) por isso que o Movimento de Luta contra a Aids conseguiu algo único no SUS até agora, repasse de recursos públicos direto para sociedade civil, que é o tema da parceria”.

Da associação dos fatores descritos – partidarismo político, quantidade de experimentações do Instituto Arco-Íris e poder de persuasão do fundador.

¹⁷ Portaria Nº. 2.314, de 20 de dezembro de 2002 – disponível em <<http://www.aids.gov.br>>.

Matriz 8.2: Verbalizações relativas à capacidade para influenciar processos sociais e políticas públicas, na coluna das condições e na coluna das implicações.

CONDIÇÕES	CATEGORIA 8.2	IMPLICAÇÕES
<p>A) “o Arco-Iris sempre foi partidário, no sentido de tomar partido em todas as situações que enfrentou” (...) “nós somos supra-partidários, ou seja, pessoas de diversas correntes políticas integram o Instituto, predominantemente de esquerda”;</p> <p>A) Com a quantidade de experimentações “fica muito mais fácil construirmos argumentos para o debate político”;</p> <p>A) “a criação e/ou fortalecimento de outras ONGs/Aids, a partir da alavancagem disponibilizada pelo Instituto Arco Íris, a fundação do Fórum e a fundação da Comissão Estadual de Aids”;</p> <p>B) “Integrantes do Instituto fazem parte do Fórum Catarinense de ONG/Aids do Estado de Santa Catarina”;</p> <p>C) “nós aproveitamos uma coisa que nós tínhamos construído no início, que foi e continua sendo nosso maior suporte social, que são os Movimentos Sociais e os sindicatos”;</p> <p>D) Esta capacidade é resultante do Instituto Arco-Íris estar sempre “alerta às mobilizações que possam influenciar alguma política pública e a força de vontade dos integrantes do Instituto”.</p>	<p>Capacidade para influenciar processos sociais e políticas públicas</p>	<p>A) “Conversei com alguns amigos na época, pessoas próximas, pessoas com HIV, técnicos da área da saúde para criar uma instituição”;</p> <p>A) “A partir do trabalho com as profissionais do sexo, a gente foi ampliando, passamos a trabalhar com adolescentes”.</p> <p>A) O teatro é um meio muito eficaz para trabalhar com adolescentes, “porque se trabalham vários sentidos, não só a visão, a audição, aquela história de palestra que é uma coisa chata até para gente, imagina para adolescente”;</p> <p>A) “foi uma briga muito difícil (para mim) e quase ninguém sabe disso. (...) o importante é que se garantisse a viabilidade da Portaria, a conquista para o Movimento”;</p> <p>A) Essa gestão estadual (2003-2006) chegou e sentou em cima e de repente ia chegando mais na meada do ano e nada o PAM (Plano de Ações e Metas) aparecer, então através do Conselho nós forçamos com que esse PAM aparecesse e que ele fosse reavaliado e entrasse no esquema das ONGs”;</p> <p>B) “O Instituto Arco-Íris foi a sustentação do Fórum no seu início e durante alguns anos, até que o Fórum conseguiu também se deslanchar...”.</p> <p>C) “O fundador do Instituto Arco-Íris com os outros técnicos do Programa Nacional que escreveu toda a Portaria do Repasse Fundo a Fundo (...) por isso que o Movimento de Luta contra a Aids conseguiu algo único no SUS até agora, repasse de recursos de ‘dinheiros público’ direto para sociedade civil, que é o tema da parceria”;</p> <p>D) “É importante estar alerta aos acontecimentos, para pressionar de alguma maneira o governo (...)”.</p>

Inferese que o Instituto é capaz de influenciar os processos sociais e políticas públicas no ambiente em que desenvolve suas ações. Para Teixeira (2003:165) “quanto maior a mobilização e a pressão por parte da sociedade civil, maior a agilidade e prontidão com que as demandas são aceitas e transformadas em políticas públicas efetivamente implementadas”. A verbalização do participante A ratifica a afirmação: “nós temos acompanhado também a atuação do Conselho, o primeiro PAM (Plano de Ações e Metas) do Estado só saiu com a nossa intervenção”. (...) Os recursos “saíram, mas com bastante atraso, a aplicação dele tá complicada, mas pelo menos em termos de elaboração e de aprovação pelo Conselho Estadual de Saúde que é isso que tá vigente na Portaria, a gente conseguiu”.

A vinculação do fundador do Instituto Arco-Íris com os movimentos sociais, e o fato de associar-se a organizações e pessoas com o mesmo espírito de luta também facilitam o engajamento do Instituto em processos de caráter político e social. Como ensina Falconer (1999, p. 136), “a capacidade de articulação depende da existência de interesses compartilhados, dos recursos necessários para promovê-la, mas também de uma competência gerencial, que inclui técnicas e habilidades interpessoais, que deve ser desenvolvida nos gestores de organizações do terceiro setor”. Entretanto, por mais que a ONG seja formada por pessoas altamente qualificadas, nem sempre lhe é possível dialogar de igual para igual com os técnicos do governo (TEIXEIRA, 2003). Conforme o participante A,

foi uma briga muito difícil (para mim) e quase ninguém sabe disso (...). O importante é que se garantisse a viabilidade da Portaria [Nº. 2.314], a conquista para o Movimento (...). Essa gestão estadual (2003–2006) chegou e sentou em cima e de repente ia chegando mais, na meada do ano, e nada do PAM aparecer, então, através do Conselho, nós forçamos para que esse PAM aparecesse e que ele fosse reavaliado e entrasse no esquema das ONGs.

Estão inerentes ao processo democrático o clientelismo e a disputa por recursos públicos; deste modo, pode-se reproduzir com o fortalecimento do Terceiro Setor uma verdadeira “lei da selva”; conseqüentemente apenas os mais bem aparelhados política e gerencialmente obterão recursos, em detrimento de projetos sociais relevantes, porém menos estruturados para a

disputa política/econômica (TEODÓSIO, 2001). Nas verbalizações do participante A, havia duas ONGs que monopolizavam as atenções do governo, mas o Instituto conseguiu eliminar esse privilégio: “Na verdade foi uma ruptura com o *status quo* e a partir disso a gente começou a participar também do Conselho Estadual de Saúde, a princípio no Fórum Popular Estadual de Saúde, porque nós não tínhamos cadeira no Conselho nesta gestão que começou em 2003. Nós assumimos posteriormente e, hoje, eu faço parte do Conselho”. Sobretudo para aumentar a capacidade de influenciar processos sociais e políticas públicas é necessário, conforme analisa o participante D, “estar alerta aos acontecimentos, para pressionar de alguma maneira o governo municipal e estadual”.

8.3 CAPACIDADE PARA ESTABELECE PARCERIAS E AÇÕES CONJUNTAS

Nas condições, o participante A considerou que as parcerias estabelecidas ao longo dos anos foram importantíssimas para a sustentabilidade do Instituto Arco-Íris. Dentre elas, “a parceria com o Centro de Saúde II, com a mídia, com as empresas e com outras ONGs”. O participante B relaciona tal capacidade de estabelecer parcerias com a “experiência dos dirigentes”. O participante C, em suas verbalizações, deixa claro que as parcerias fundamentais do Instituto Arco-Íris têm sido “com os Movimentos Sociais e com os Sindicatos”. Destaca também o Centro de Saúde II e a mídia. Quando se refere às empresas, evidencia que “uma coisa que nós temos que encarar seriamente é o tema com o setor privado. Nós temos muita dificuldade, só vamos quando eles nos chamam, acho que nesse momento, quando grandes empresas estão trabalhando com o tema da responsabilidade social, vamos ter que nos aproximar, porque estamos com dificuldades muito sérias, muito endividados”. E, por último, o participante D considera como condições importantes para essa categoria “as parcerias com os sindicatos e outras ONGs (...) e a representação do Instituto Arco-Íris no Fórum Catarinense de ONG/Aids”. Esse participante também ressalta que seria importante um planejamento estratégico para “traçar as metas de longo e médio prazo priorizando o estabelecimento de parcerias e ações conjuntas”.

Matriz 8.3: Verbalizações relativas à capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas, na coluna das condições e na coluna das implicações.

CONDIÇÕES	CATEGORIA 8.3	IMPLICAÇÕES
<p>A) Considera importantíssimo “a parceria com o Centro de Saúde II, com a mídia, com as empresas e com outras ONGs”.</p> <p>B) O participante B relaciona esta capacidade de estabelecer parcerias com a “experiência dos dirigentes”</p> <p>C) Fundamental a parceria com os “Movimentos Sociais e com os Sindicatos”;</p> <p>C) “uma coisa que nós temos que encarar seriamente é o tema com o setor privado. Nós temos muita dificuldade, só vamos quando eles nos chamam, acho que nesse momento, onde grandes empresas estão trabalhando com o tema da responsabilidade social vamos ter que nos aproximar, porque estamos com dificuldades muito sérias, muito endividados”;</p> <p>D) Destaca como importante “as parcerias com os sindicatos e outras ONGs, (...) e a representação do Instituto Arco-Iris no Fórum Catariense de ONGs/Aids”.</p>	<p>Capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas.</p>	<p>A) “as instituições que trabalham com pesquisas, de modo geral se acham por cima da ‘carne seca’, somos os acadêmicos, os doutores, os detentores do conhecimento científico (...) e, vocês são os empiristas”;</p> <p>B) Amplitude do trabalho de prevenção desenvolvido pelo Instituto Arco-Iris;</p> <p>C) “em função de todas as crises, tivemos que privilegiar algumas coisas... continuamos trabalhando com menores infratores e deixamos o trabalho de teatro (...), nós totalmente abandonamos isso, que poderia ter sido um espaço de sustentabilidade”;</p> <p>D) “Estas parcerias ajudam no desenvolvimento de algumas ações”.</p>

Nas implicações, o participante A revela que “as instituições que trabalham com pesquisas, de modo geral se acham por cima da ‘carne seca’, ‘somos os acadêmicos, os doutores, os detentores do conhecimento científico’ (...) ‘e vocês são os empiristas’”. Para o participante B, o importante na capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas está associado à amplitude do trabalho de prevenção desenvolvido pelo Instituto Arco-Iris. Sobre o momento delicado pelo qual estão passando, para o participante C isto ocorre “em função de todas as crises, tivemos que privilegiar algumas coisas (...) continuamos trabalhando com menores infratores e deixamos o trabalho de teatro (...), nós totalmente abandonamos

isso, que poderia ter sido um espaço de sustentabilidade”. Para o participante D “estas parcerias ajudam no desenvolvimento de algumas ações”.

Essa categoria está integrada com as demais, e sua relevância já se prenuncia na análise da primeira Categoria 1.1. Esse fato, de certa forma, retrata o quanto as organizações que buscam a sustentabilidade – num modelo como o de Armani (2003) – devem estar atentas em consolidar não somente uma categoria, mas todas concomitantemente.

Uma das primeiras parcerias foi com os sindicatos, um dos quais foi o sindicato dos eletricitários, o SINERGIA. Na verbalização da participante C, “sempre em algum momento quando precisamos no início de nosso trabalho, quando a gente não tinha nenhum recurso o carro vinha deles, o SINERGIA muitas vezes emprestou carro, agora o SINERGIA está dando um apoio importante, deu parte do apoio para a saída do Bloco [da Camisinha, no carnaval de 2006]”.

O estabelecimento das parcerias é considerado um meio importante para garantir a sustentabilidade do Instituto Arco-Íris, mas a capacidade para estabelecê-las ainda precisa ser trabalhada com mais eficácia, para aumentar sua abrangência para outros setores, como órgãos de pesquisas e empresas. Quanto aos órgãos de pesquisa, o participante A revela a dificuldade da parceria porque “as instituições que trabalham com pesquisas, de modo geral se acham ‘por cima da carne seca’, ‘somos os acadêmicos, os doutores, os detentores do conhecimento científico’ (...) ‘e vocês são os empiristas’”. Já quanto ao setor empresarial, também o participante A analisa a parceria de forma positiva, porém reclama que o problema é a dificuldade em estabelecer um trabalho continuado. Na verbalização da participante C, esse problema parece ocorrer porque “em função de todas as crises, tivemos que privilegiar algumas coisas... continuamos trabalhando com menores infratores e deixamos o trabalho de teatro (...), nós totalmente abandonamos isso, que poderia ter sido um espaço de sustentabilidade”. Em síntese, ao que tudo indica, as crises pelas quais passou o Instituto dificultaram o desenvolvimento de alguns projetos, dentre eles o de teatro, que era uma das principais atividades de prevenção desenvolvidas para o setor privado.

Quanto às parcerias estabelecidas com o setor público, os participantes A e C destacam a estabelecida com o Centro de Saúde II, na capital,

tanto pela competência dos profissionais da área da saúde que lá trabalham como pela relação de confiança estabelecida com esses profissionais, fruto do trabalho de campo desenvolvido pelo Instituto. Em nível federal, destaca-se a parceria com a UFSC, já descrita na categoria 1.1.

No tocante à mídia, houve época em que o Instituto foi requisitado com tanta frequência que, em determinado momento, por falta de condições operacionais, não pôde continuar atendendo as solicitações relativas ao teatro: “porque não tínhamos tanto recurso para movimentar a equipe de teatro e a gente aproveitava os próprios companheiros que estavam na equipe de teatro para outras coisas (...)” (participante A). Ou seja, os integrantes precisavam de tempo para desenvolver outras ações de prevenção no Instituto. Mas, parece que a parceria com a mídia vem sendo consolidada ao longo dos anos: começou com os trabalhos desenvolvidos com os profissionais do sexo, depois com os de redução de danos, com o presídio, com o teatro e, por último, a expressiva veiculação do Bloco da Camisinha no carnaval de 2006.

Por ser o Instituto Arco-Íris uma das ONGs mais antigas no Estado, por ter abrigado em sua sede algumas ONGs ainda incipientes e por sua equipe integrar pessoas vinculadas há muitos anos no Movimento Social, ou seja, com uma bagagem significativa para o desenvolvimento dos projetos, foi-lhe possível prestar assessoria técnica e financeira para suas co-irmãs. Esses fatores foram preponderantes para que o Instituto estabelecesse e consolidasse a parceria com as demais ONGs.

A parceria objetiva causar maior impacto na realidade na qual as organizações envolvidas atuam. Por isso, ela não apenas supre necessidades, mas também se converte tanto numa forma de abranger e difundir os efeitos de um trabalho quanto num modo de sensibilizar, mobilizar e co-responsabilizar outros sujeitos em torno de ações voltadas para a ampliação da cidadania e do enfrentamento dos problemas sociais (TAKESHY, 2002).

Encontra-se nesta dimensão uma considerável diversidade de opiniões sobre a capacidade de estabelecer parcerias e ações conjuntas, mas convém salientar que a parceria com o Centro de Saúde II é considerada importantíssima para a sustentabilidade das ações desenvolvidas pela organização.

9 DESCRIÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DAS VERBALIZAÇÕES RELATIVAS À DIMENSÃO TÉCNICO-GERENCIAL DA SUSTENTABILIDADE

A dimensão técnico-gerencial da sustentabilidade está subdividida em três categorias; cada categoria será desenvolvida em termos de descrição, análise e interpretação das verbalizações.

9.1 CAPACIDADE DE GESTÃO E ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Nas condições, o processo de tomada de decisão centralizada fica claro na verbalização do participante A: “tudo tem que passar pela diretoria”. O participante B considera que “o perfil das pessoas que trabalham na diretoria é democrático”. Já para o participante C, “é o momento justamente de fazer um Planejamento Estratégico (...). A gente precisa se repensar como instituição. Para dizer a verdade acho que a gente tem que repensar tudo”. Na verbalização do participante D, envolve o âmbito financeiro: “se a gente compra determinada coisa ou não, tudo isso a gente avalia numa reunião”.

Nas implicações, o participante A afirma que o processo de descentralização estabelecido pelo governo federal foi um dos fatores de desestruturação em termos de organização do trabalho desenvolvido pelas ONGs, dificultando o fundamento da idéia do Instituto Arco Íris, que era gradativamente dar “consistência técnica para as coordenações de projetos executarem as ações de maneira mais independente”. Na análise do participante B, “cada integrante tem seu grau de trabalho e responsabilidade”. Na verbalização do participante C, a capacidade de gestão e de organização do trabalho é afetada pela crise, e revela que com a estrutura de teatro (os atores, a maquiagem, os equipamentos de luz e som) “nós tínhamos tudo isso, a gente perdeu essa visão, começamos a enrolar-nos em 2004, quando

não vinham mais recursos, e desesperados, esperando, e perdemos essa sensibilidade de estar fora (com o teatro) que possivelmente tivesse nos trazido a solução para sustentabilidade”. Para o participante D, “a responsabilidade das ações é atribuída a todos”.

Matriz 9.1: Verbalizações relativas à capacidade de gestão e organização do trabalho, na coluna das condições e na coluna das implicações

CONDIÇÕES	CATEGORIA 9.1	IMPLICAÇÕES
<p>A) “No início havia uma maior autonomia para os coordenadores de projetos (nível técnico), mas por “pura necessidade, verificada experimentalmente” a autonomia foi “limitada gradativamente.” Atualmente, “tudo tem que passar pela diretoria”;</p> <p>A) “A diretoria ela tem uma visão do todo, coisa que o coordenador do projeto específico não tem”;</p> <p>B) “O perfil das pessoas que trabalham na diretoria é democrático”;</p> <p>C) “acho que é o momento justamente de fazer um Planejamento Estratégico, por isso. A gente precisa se repensar como instituição; para dizer a verdade acho que a gente tem que repensar tudo”;</p> <p>D) Ressalta esta capacidade associada ao âmbito financeiro “se a gente compra determinada coisa ou não, tudo isso a gente avalia numa reunião”.</p>	<p>Capacidade de gestão e organização do trabalho</p>	<p>A) “com a ‘descentralização’ o que aconteceu com quase todas as ONGs, foi uma desestruturação. Dificultando o fundamento da idéia do Instituto Arco Íris, que era gradativamente dar “consistência técnica para as coordenações de projetos executarem as ações de maneira mais independente”;</p> <p>B) “Cada integrante tem seu grau de trabalho e responsabilidade”;</p> <p>C) Com a estrutura de teatro (os atores, a maquiagem, os equipamentos de luz e som) “nós tínhamos tudo isso, a gente perdeu essa visão, começamos a enrolar-nos em 2004, quando não vinham mais recursos, e desesperados, esperando, e perdemos essa sensibilidade de estar fora (com o teatro) que possivelmente tivesse nos trazido a solução para sustentabilidade”;</p> <p>D) “A responsabilidade das ações é atribuída a todos”.</p>

De acordo com as verbalizações, a capacidade de gestão e organização do trabalho parece ser um dos pontos mais crítico do Instituto Arco Íris. Por seu caráter de mola mestra da organização, parece um ponto que deve ser trabalhado com presteza e eficácia.

As verbalizações revelam que as decisões mais importantes, como eleição dos cargos a serem ocupados na diretoria, discussões sobre alguma

reivindicação ao poder público ou conflitos de qualquer ordem, são incluídos na pauta das Assembléias Gerais. Decisões menos importantes são resolvidas na própria diretoria.

A melhor forma para desenvolver as ações de cada projeto é decidida pela diretoria. “No início havia uma maior autonomia para os coordenadores de projetos (nível técnico), mas por pura necessidade, verificada experimentalmente” a autonomia foi “limitada gradativamente”. Atualmente, “tudo tem que passar pela diretoria” (participante A). A justificativa para essa gradativa limitação foi atribuída ao fato de evitar desperdícios de recursos humanos, materiais e financeiros. Exemplificando: “foram comprados cinco computadores, porque cada coordenador colocou lá no seu projeto que tinha que ter um computador, mas se a gente tem uma rede, cada um pode acessar a conta em qualquer das máquinas”. O mais grave desse fato é que o recurso gasto inapropriadamente poderia ser utilizado para outras ações dentro do projeto.

A diretoria fica responsável por analisar cada projeto para que não ocorra duplicidade de ações, ou seja, dois projetos diferentes realizando ações ou com a mesma população ou materiais educativos/informativos sendo produzidos em quantidade excessiva. Uma das grandes implicações dessa centralização nas decisões sobre os projetos é a sobrecarga de trabalho para a diretoria.

A vantagem de o Instituto Arco-Íris ter cedido algumas salas para “incubar” algumas ONGs que estavam sendo criadas ou não tinham sua sede própria (exigência do Ministério da Saúde, para o repasse de recursos, já que algumas ONGs, inicialmente, funcionavam na sala de visita da casa de seus dirigentes) foi o contato pessoal e diário que elas tiveram por determinado tempo. Esse intercâmbio de experiências cotidianas permitiu que os coordenadores de projetos aprendessem muito, possibilitando-lhes aperfeiçoar gradativamente os trabalhos desenvolvidos no campo.

O participante A critica a forma precipitada como foi desenvolvido o processo de descentralização pelo governo federal por meio da Portaria do Incentivo Fundo a Fundo: “com a descentralização o que aconteceu com quase todas as ONGs, foi uma desestruturação”. A descentralização dificultou o fundamento da idéia do Instituto Arco-Íris, que era, gradativamente,

dar “consistência técnica para as coordenações de projetos executarem as ações de maneira mais independente”.

Há um consenso entre estudiosos e pessoas envolvidas no cotidiano de organizações do terceiro setor de que, no Brasil, a insuficiência no seu gerenciamento é um dos problemas de maior relevância. O caminho a ser trilhado para atingir os objetivos almejados é o aperfeiçoamento da gestão por meio da aprendizagem e da aplicação de técnicas administrativas (FALCONER, 1999).

Como uma das estratégias para as ONGs superarem os desafios que podem ameaçar sua existência e sua eficiência administrativa, Tenório (2001) sugere que as ONGs acrescentem às suas peculiaridades novos instrumentos de gestão que assegurem o cumprimento dos objetivos institucionais. Alguns dos resultados esperados desse aprendizado, segundo o autor, é trabalhar por meio de redes e criar mecanismos mais eficazes de controle, que possibilitem avaliar o impacto das ações executadas e ganhar maior visibilidade perante a sociedade, divulgando o produto do seu trabalho.

9.2 CAPACIDADE DE PRODUÇÃO E SISTEMATIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES E CONHECIMENTOS

Nas condições, o participante A relata que outras ONGs também “passam pelo mesmo problema que nós passamos, que ninguém registra, acho que com exceção da ABIA¹⁸ (Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids do Rio de Janeiro) (...) eu não conheço no Brasil outra organização que tenha essa preocupação...”. O participante B faz referência ao boletim que será desenvolvido pelo Instituto, com uma grande tiragem, para veicular assuntos de interesse geral e questões que envolvem a prevenção da Aids. Esse

¹⁸ A ABIA foi criada ao final de 1986, pelo sociólogo Herbert de Souza (Betinho) e um grupo de profissionais de diversos setores da vida política e do Movimento Social Nacional. Seu estatuto data de 1987 e, de acordo com o Artigo 2º, “o objetivo da Associação é promover o desenvolvimento de atividades sociais e científicas voltadas para a prevenção e o combate à AIDS, tais como estudos, pesquisas e projetos socioeconômicos, estudos sociopolíticos, formação de bancos de dados, gerenciamento e interpretação de dados, preparo e divulgação de estudos e relatórios, boletins e publicações, por parte da própria organização ou através de terceiros e outras atividades pertinentes a esse objetivo organizacional”. (PARKER; TERTO JÚNIOR., 2001, p. 17).

boletim inclui também “questões públicas: sobre direitos humanos, direitos dos portadores do HIV e doentes de aids”. O participante C revela que “não temos nada publicado, eu estou farta de escutar as pessoas me dizerem por que você nunca escreveu nada sobre o Projeto Boca da Noite – Mulheres”. O participante D faz referência ao mesmo boletim, já citado pelo participante B.

Matriz 9.2: Verbalizações relativas à capacidade de produção e sistematização de informações e conhecimentos, na coluna das condições e na coluna das implicações

CONDIÇÕES	CATEGORIA 9.2	IMPLICAÇÕES
<p>A) outras ONGs também “passam pelo mesmo problema que nós passamos, que ninguém registra, acho que com exceção da ABIA (Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids do Rio de Janeiro) (...) eu não conheço no Brasil outra organização que tenha essa preocupação...”;</p> <p>B) “Elaboração de um boletim, com grande tiragem, contendo informações úteis à população sobre DST/HIV e Aids”;</p> <p>C) “não temos nada publicado, eu estou farta de escutar as pessoas me dizerem por que você nunca escreveu nada sobre o Projeto Boca da Noite – Mulheres”;</p> <p>D) “Criação de um boletim, gratuito, de grande tiragem, sendo entregue nos terminais de ônibus, nas universidades etc. Informando a sociedade sobre questões relevantes sobre: saúde, aids, drogas e artigos interessantes para os pais dos adolescentes”.</p>	<p>Capacidade de produção e sistematização de informações e conhecimentos</p>	<p>A) “A divulgação do trabalho desenvolvido pelo Arco-Íris ocorre por intermédio das pesquisas que são realizadas na academia”;</p> <p>A) “Os trabalhos realizados pelo Arco-Íris são socializados nos eventos sobre DST/HIV/Aids e áreas afins”;</p> <p>B) Divulgação de informações de interesses gerais à população;</p> <p>C) “temos que pensar isso, temos várias idéias na cabeça, estamos vendo, mas a idéia vai ser esta (o Boletim e os vídeos), estamos empolgados e vamos fazer uma coisa forte em nível de comunicação. E penso que a sustentabilidade vai vir por aí”;</p> <p>C) Conseguimos apresentar trabalhos em eventos “por isso sempre somos chamados pelas outras ONGs, agora, contraditoriamente não conseguimos sistematizar isso para deixar produtos como vídeos, livros etc. que tenham possibilidades de ser distribuídos de forma mais maciça”;</p> <p>D) Com o boletim “além da divulgação de informações úteis à sociedade, irá tornar o Instituto mais conhecido”.</p>

Nas implicações, embora reconheça a falta de produção e de sistematização de informações, o participante A afirma: “os trabalhos realizados pelo Arco-Íris são socializados nos eventos sobre DST/HIV/Aids e áreas afins. O participante B resgata o boletim que será criado objetivando a

“divulgação de informações de interesse geral à população”. Para o participante C, “consequimos apresentar trabalhos em eventos, por isso sempre somos chamados pelas outras ONGs, agora, contraditoriamente não conseguimos sistematizar isso para deixar produtos como vídeos, livros etc. que possam ser distribuídos de forma mais maciça”. Também fazendo referência ao boletim que será criado, diz o participante D: “com o boletim, além da divulgação de informações úteis à sociedade, irá tornar o Instituto mais conhecido”.

Nas verbalizações pertinentes a essa categoria percebe-se a baixa capacidade em produzir e sistematizar informações acerca do Instituto Arco-Íris. Um dos participantes (o C) demonstrou irritação com a incapacidade de socializar as experiências construídas ao longo dos anos pelo Instituto.

Pela breve busca de informações pertinentes à verbalização do participante A sobre a ABIA, ela “tem sua peculiaridade no esforço por aglutinar um conhecimento especializado e atualizado que possa ser oferecido aos mais diversos grupos da sociedade” (CÂMARA; LIMA, 2000, p. 43). Apesar da importância de registrar este saber amalhado no exercício de sua militância, percebe-se, pelo que se tem acesso, que as demais ONGs estão preocupadas basicamente com desenvolver ações em campo, limitando-se ao perfil de criar e produzir pôlderes e boletins.

Esse perfil pode ser explicado por alguns fatores que compõem a história do Movimento de Luta contra a Aids, a começar pelo *boom* de ONGs no final da década de 1990; em 1989 já se encontrava relativamente organizado o Movimento de Luta contra a Aids, a partir da aglutinação de diferentes instituições e entidades. O I Encontro Nacional de ONGs/Aids do Brasil (ENONG) foi realizado em 1989, contando com a participação de 28 pessoas, representando 14 ONGs/Aids, das quais seis eram GAPAs (Grupos de Apoio e Prevenção à Aids). O II ENONG ocorreu nesse mesmo ano, com maior participação, já contando um total de 38 entidades presentes (PARKER; GALVÃO; BESSA, 1999).

Em 1994, ano marcado pela assinatura do Acordo de Empréstimo do Banco Mundial ao governo brasileiro (Aids I), foi realizado o VI ENONG, com a presença de mais de 200 pessoas. O Programa Nacional de DST/Aids

manteve, na época, em sua mala direta, mais de 400 organizações trabalhando com aids no Brasil (BRASIL, 1996, p. 73).

Uma das exigências impostas pelo acordo de empréstimo entre o Banco Mundial e o Brasil foi o apoio explícito do Ministério da Saúde ao Setor Não-Governamental de Luta Contra a Aids, considerado um agente fundamental para fazer chegar à população as propostas preventivas e o suporte necessário aos portadores do vírus HIV de modo barato e eficiente. A fim de viabilizar a proposta de parceria entre a CN DST/Aids e as ONGs de luta contra a Aids, primeiramente foi criado, em 1992, o setor de articulação com as ONGs e estruturado o arcabouço necessário para participar de concorrências.

Nos primeiros processos licitatórios começam a surgir os problemas iniciais: as ONGs reclamaram que eram aprovados os projetos das mais antigas e maiores (como os GAPAs ou os Pela Vidda) e de entidades com experiência na elaboração de projetos, porém sem compromisso anterior com a luta contra a aids, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) ou a força sindical, em detrimento de organizações menores, formadas em sua maioria por voluntários com experiência de trabalho de campo e de militância, mas sem o devido preparo na área técnica e burocrática para redigir propostas em forma de projetos em condições de serem aprovados em concorrência pública (PARKER; GALVÃO; BESSA, 1999).

Nem esforço de superação dos percalços iniciais, cumpre destacar que foram realizados vários treinamentos para capacitar representantes de ONGs em técnicas de elaboração, monitoramento e avaliação de projetos técnico-burocrático nos moldes exigidos para as concorrências. Focados no aspecto legal e burocrático, esses treinamentos não valorizavam a leitura e interpretação dos dados epidemiológicos, registrados nos boletins epidemiológicos, nem a discussão das teorias que informavam os diferentes modelos de intervenção comportamental, elementos esses cujo domínio era de inegável relevância para a elaboração de uma proposta consistente de prevenção ao HIV (PARKER; GALVÃO; BESSA, 1999).

Entre outros malefícios do desenfreado surgimento de ONGs, incluí-se a carência de ONGs preocupadas com o registro das atividades desenvolvidas. Havia a preocupação em escrever os projetos, encaminhá-los à

Gerência Estadual de DST/HIV/Aids (órgão vinculado à Secretaria de Estado da Saúde) e ficar aguardando o parecer, se obtivera ganhado ou não os recursos da CN – DST/Aids. Caso recebesse os recursos, o próximo passo era desenvolver as atividades, sem a preocupação com documentá-las em forma de livros ou manuais. Como controle sobre o desenvolvimento das ações, a CN DST/Aids exigia o Relatório de Progresso (ANEXO II, p. 156) onde estavam descritas as ações e os percentuais de execução alcançados (modelo desse documento é encontrado nos Anexos). Tal relatório era condição para o recebimento das posteriores parcelas de recursos financeiros vinculadas ao projeto. Por outro lado, deve-se considerar também que grande parte dos dirigentes de ONGs e coordenadores de projetos, fora do eixo Rio – São Paulo, não tinha o perfil acadêmico para registrar devidamente as experiências advindas do trabalho de campo. No Estado de Santa Catarina, com raras exceções, eram pessoas com pouca escolaridade, mas militantes do Movimento de Luta contra a Aids. Já no eixo Rio-São Paulo os dirigentes têm formação acadêmica mais elevada (superior completo, superior incompleto ou segundo grau).

A dificuldade em sistematizar informações e conhecimentos está presente na verbalização do participante C: “eu acho que é porque nós privilegiamos sempre a ação. Há um erro aí, por isso que digo que estamos contaminados por alguma coisa de esquerda: privilegiar a ação, não privilegiar o pensar, não privilegiar a orientação teórica (...)”. Para Falconer (1999), compartilhar informação e atuar em conjunto são os caminhos para potencializar a capacidade de atores públicos, empresariais e não-governamentais para explicitar questões públicas e obter resultados de impacto.

9.3 CAPACIDADE DE ADEQUAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS

Nas condições, quanto à capacidade de adequação de recursos humanos, para o participante A, “nós não trabalhamos com voluntários, de maneira nenhuma, (...) tivemos algumas experiências péssimas”. Na verbalização do participante B, o enfoque é a valorização da capacitação:

“para fazer o trabalho de campo é preciso saber [estar capacitado] (...)”. Para o participante C, a adequação de recursos humanos é prejudicada nos momentos de crise: “dois anos numa crise muito profunda, nossa instituição foi perdendo, (...) principalmente recursos humanos”. Por último, o participante D relata que “a capacidade de adequação de recursos humanos está vinculada à aprovação de novos projetos”.

Nas implicações, o participante A confirma sua preocupação com a rotatividade de pessoas: “requer um esforço grande nosso em evitar essa rotatividade porque isso implica em capacitação, treinamento, formação mais do que tudo”. O participante B: “se não há projetos dificilmente ocorre capacitação”. Validando a verbalização anterior, o participante C sustenta que “as ações propostas nos projetos dependem de recursos para serem efetivados; sem recursos, não há ações”, conseqüentemente não há capacitação. Complementando o pensamento dos demais participantes, o participante D corrobora: “para o desenvolvimento das ações de novos projetos há a necessidade de agregar novos voluntários”.

Tanto na entrevista como nas citações descritas, os participantes esclarecem que a capacidade de adequação de recursos humanos depende fundamentalmente da captação de recursos advindos dos projetos. Observa-se, nesta categoria, que tal adequação é analisada pelos participantes sob diferentes perspectivas, porém, fundamentalmente relacionadas aos recursos financeiros necessários para a ONG bem desempenhar seu papel organizacional.

Conforme o participante A, o fato de o Instituto Arco-Íris não trabalhar com voluntários está associado a três fatores. Primeiro, porque é difícil existir no Brasil voluntário com o perfil daqueles dos países desenvolvidos (pessoas abastadas que desenvolvem ações voluntárias por gosto ou prazer).

Matriz 9.3: Verbalizações relativas à capacidade de adequação de recursos humanos, na coluna das condições e na coluna das implicações

CONDIÇÕES	CATEGORIA 9.3	IMPLICAÇÕES
<p>A) “nós não trabalhamos com voluntários, de maneira nenhuma, (...) tivemos algumas experiências que foram péssimas”;</p> <p>A) “para evitar problemas a gente trabalha só com militante”;</p> <p>A) “às vezes a rua está uma maravilha a gente às vezes encontra dez (profissionais do sexo), às vezes, a gente encontra cem”;</p> <p>B) “A capacitação está basicamente vinculada aos projetos”;</p> <p>B) Enquanto existem projetos, existem formas de estar agregando militantes;</p> <p>C) – “dois anos numa crise muito profunda, nossa instituição foi perdendo, (...) principalmente recursos humanos”;</p> <p>C) “Com uma equipe enxuta, pequena, acho que parte de 2006 vai ser assim, para depois pegar o salto de qualidade de recursos humanos e trazer as pessoas, porque se tu não tens como pagar um profissional para que se ocupe (...) não tem como exigir compromisso”;</p> <p>D) A capacidade de adequação de recursos humanos está vinculada à aprovação de novos projetos.</p>	<p>Capacidade de adequação de recursos humanos</p>	<p>A) “requer um esforço grande nosso em evitar essa rotatividade porque isso implica em capacitação, treinamento, formação mais do que tudo”;</p> <p>A) “para o trabalho de campo os agentes sabem que têm hora para chegar, mas não tem hora para sair”;</p> <p>B) “Se não há projetos dificilmente ocorre capacitação”;</p> <p>B) A falta de capacitação dificulta o trabalho desenvolvido no campo;</p> <p>C) Com a crise instalada pela falta de recursos financeiros houve a perda de pessoas qualificadas que desenvolviam ações no Instituto;</p> <p>C) As ações propostas nos projetos dependem de recursos para serem efetivados, sem recursos, não há ações;</p> <p>C) Sem recursos, não há como comparar os insumos, equipamentos e pagar as pessoas que vão desenvolver o projeto;</p> <p>D) “Já desenvolvi outros trabalhos vinculados à questão administrativo-financeira por isto, não precisei de capacitações. Quando lido com assuntos mais específicos das ONGs, como no caso das OSCIPs, leio para agregar conhecimentos sobre as questões financeiras”;</p> <p>D) “Para o desenvolvimento das ações de novos projetos há a necessidade de agregar novos voluntários”.</p>

No Brasil, é difícil encontrar voluntários, na perfeita acepção da palavra, não há condições para voluntários com menos de 60 anos, pois “as pessoas necessitam comer, se vestir e viver”. Segundo, o Instituto Arco-Íris evita trabalhar em seus projetos com voluntários por experiências negativas, como esta, relatada pelo participante A:

Já aconteceu num campo de um voluntário que uma menina estava grávida e um estudante de psicologia, quase se formando, (...) perguntou: você sabe quem é o pai? É um absurdo isso, não se faz este tipo de pergunta nem quando está no particular, se ela quiser falar alguma coisa a respeito, ela fala, não precisa a gente perguntar, pois, isso não tem implicação nenhuma. Tinha implicação ali era saber se ela se protegeu nas outras relações? Se aquela relação é de um parceiro fixo? De quanto tempo?.

Apesar disso, o Instituto recebe, em sua sede, voluntários encaminhados por instituições educacionais públicas e privadas, para desenvolver tarefas básicas: empacotar preservativos, preparar material para o campo, levar ou pegar documento em algum lugar, entre outras. Por último, a preocupação com o comprometimento “militante”, a fim de evitar o “vou quando quero, faço o que eu quero” tentando evitar a rotatividade de agentes, pois implica novos gastos com capacitação, treinamento etc.

O trabalho de campo exige responsabilidade e comprometimento com as ações a serem desenvolvidas, como cita o participante B quando diz que é importante saber “abordar e lidar com as pessoas na rua, para onde encaminhar os dependentes químicos, os doentes de aids e os portadores do HIV, como fazer encaminhamento para os hospitais, acompanhar até os hospitais etc.”

A parceria do Instituto Arco-Íris com a Secretaria de Segurança Pública de Defesa do Cidadão trouxe benefícios para os dois lados. Para o Instituto, que ao trabalhar com os detentos desenvolveu ações vinculadas à inclusão social e para o detento, pois além de sentir-se valorizado com o trabalho que realiza, também reduz sua pena.

O participante C reconhece que o Instituto deve repensar as suas capacidades para trabalhar com uma “equipe mais enxuta”, pois “com a crise instalada pela falta de recursos financeiros houve a perda de pessoas qualificadas que desenvolviam ações no Instituto”.

Os recursos que movimentam as ações desenvolvidas pelo Instituto Arco-Íris advêm basicamente dos projetos apresentados nas concorrências públicas. Conforme o participante C, “não há como comprar insumos, equipamentos e pagar as pessoas que vão desenvolver os projetos, sem recursos”. Tendo recursos, conseqüentemente há profissionais qualificados para desenvolver as ações e capacitar os que estão engajados no projeto. Cabrera

(1998) sustenta que, se toda organização é composta por um conjunto de pessoas, seu sucesso depende, diretamente, do desempenho de cada uma dessas pessoas. É por essa razão que a Gestão de Recursos Humanos deve ser considerada um tema estratégico e fundamental tanto no Terceiro Setor como no setor privado ou público.

Por mais que se queira reduzir a influência do fator financeiro nas diversas facetas da organização, percebe-se que invariavelmente ela permanece de alguma forma. No tocante à capacidade de adequar recursos humanos no Instituto Arco-Íris, percebe-se claramente que o fator financeiro também aí está presente, pois sem a remuneração adequada, a entidade não tem como suprir-se de pessoal capacitado.

10 DESCRIÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DAS VERBALIZAÇÕES RELATIVAS À DIMENSÃO FINANCEIRA DA SUSTENTABILIDADE

A dimensão financeira da sustentabilidade está subdividida em três categorias; cada categoria será desenvolvida em termos de descrição, análise e interpretação das verbalizações.

10.1 CAPACIDADE DE GERAÇÃO/CAPTAÇÃO DE RECURSOS EM RELAÇÃO ÀS NECESSIDADES (ANUAIS OU TRIENAIS) DE RECURSOS DA ORGANIZAÇÃO

Nas condições, a verbalização do participante A é categórica: “se eu fosse falar da conjuntura atual, eu diria capacidade zero, mas não é a regularidade da instituição”; já para o participante B, os “recursos que a gente tem ainda não chegam para cobrir todas as contas que a gente tem para pagar, que é *internet*, telefone...”. Para o participante C “a descontinuidade no repasse de recursos (públicos) prejudicou o desenvolvimento das ações”, assim como para o participante D, “as condições para geração/captação de recursos estão muito baixas em relação às necessidades do Arco-Íris”.

Nas implicações, para o participante A, a dificuldade na captação de recursos, muitas vezes, está associada à população marginalizada com que o Instituto Arco-Íris desenvolve ações. O participante B afirma que para desenvolver basicamente um projeto (auto-sustentável) é preciso um recurso inicial. No momento não se dispõe de tal recurso. Avaliando o percurso de crise pelo qual passa o Instituto, o participante C explicita que “esse processo não vai ser de forma imediata” [processo de recuperação]. Já para o participante D, “estamos ‘falidos’, só não fechamos as portas, por amor à causa e porque não precisamos pagar o aluguel [o imóvel é emprestado]”.

Matriz 10.1: Verbalizações relativas à capacidade de geração/captação de recursos em relação às necessidades (anuais ou trienais) de recursos da organização, na coluna das condições e na coluna das implicações

CONDIÇÕES	CATEGORIA 10.1	IMPLICAÇÕES
<p>A) “Olha se eu fosse falar da conjuntura atual eu diria capacidade zero, mas não é a regularidade da instituição”;</p> <p>A) “não adianta a gente idealizar que a iniciativa privada vai investir e tal, de uma maneira mais massiva, tem a história da responsabilidade social, isto é muito bom para quem trabalha com criança, ainda vá lá. Mas, fora disso, eles querem visibilidade, “<i>merchandising</i>”, por isso eles apóiam o esporte, por isso o futebol é o esporte mais rico, tem mais apoio porque tem mais visibilidade, tem mais propaganda. A empresa se preocupa com isso não tenho qualquer sombra de dúvida”;</p> <p>B) – Atualmente nossa única fonte de renda é um serviço de telemarketing, onde pessoas e empresas cadastradas colaboram por meio de doações;</p> <p>B) Existe a idéia de buscar um projeto auto-sustentável, que consiga se sustentar e sustentar os gastos do Instituto;</p> <p>B) Por enquanto há a dependência dos recursos governamentais em todos os níveis (federal, estadual e municipal);</p> <p>C) A descontinuidade no repasse de recursos prejudicou o desenvolvimento das ações;</p> <p>C) “Segundo semestre acho que nós estaremos em condições de ter este novo perfil para o Instituto, que estamos armando” com o lançamento do boletim, do cyber café, da Travessa Cultural e tantas outras idéias;</p> <p>D) As condições para a geração/captação de recursos estão muito baixas em relação às necessidades do Instituto.</p>	<p>Capacidade de geração/captação de recursos em relação às necessidades (anuais ou trienais) de recursos da organização</p>	<p>A) O fato de o Instituto estar passando por dificuldades financeiras ocasionou em “instabilidade e a perda de profissionais capacitados, que por contingências são obrigados a buscarem o mercado de trabalho”.</p> <p>A) “Então a arrecadação é baixa em função disto porque antes nós chegamos a ter 15 mil com o nome do Instituto Arco-Íris, mesmo sem ter aquela mídia toda que tem, por exemplo, uma ONG Y, que trabalha com crianças que sensibiliza muito mais do que quem trabalha com usuário de drogas prostitutas, travestis, moradores de rua”;</p> <p>B) Os recursos são limitados e os gastos maiores do que se consegue com as doações;</p> <p>B) Para desenvolver basicamente um projeto (auto-sustentável) é preciso um recurso inicial. No momento não se dispõe de tal recurso;</p> <p>B) Os freqüentes cortes de verbas para as questões sociais têm proporcionado o fechamento de muitas ONGs;</p> <p>B) O maior problema é a “displícência” do governo com as causas sociais, principalmente com a causa da aids. A epidemia só aumenta e os recursos cada vez menores;</p> <p>C) “Esse processo não vai ser de forma imediata, mas na minha análise e pelo que nós pensamos se lançamos tudo isso como estamos prevendo, acho que em quatro meses, cinco meses nós estaremos em condições mais ou menos boas para a captação de recursos. Boa, para a equipe que está junto agora”;</p> <p>D) “Estamos fazendo rodízio entre as pessoas que trabalham aqui, pois estas precisam buscar outro modo de subsistência”;</p> <p>D) “Estamos “falidos” só não fechamos as portas, por amor à causa e por que não precisamos pagar o aluguel [o imóvel é emprestado]”.</p>

Como já mencionado na Categoria 1.3, as categorias são bastante integradas entre si, similares a uma engrenagem, o que de certa forma dificulta abstrair qual ou quais são as que oportunizam ou dificultam a sustentabilidade organizacional. Tal constatação justifica o maior aprofundamento das categorias pertencentes a esta dimensão, pois, com base na análise até aqui realizada, supõe-se que em grande parte estão nestas três (3.1, 3.2 e 3.3) os problemas da sustentabilidade do Instituto Arco-Íris.

Os dirigentes do Instituto Arco-Íris, em sua maioria são militantes do Movimento Social de Luta contra a Aids, “estando suas preocupações voltadas basicamente ao desenvolvimento de ações no campo” (verbalização do participante C). Reconhece-se a importância do papel de militante desde que ao desempenhá-lo não sejam esquecidas as demais atribuições correspondentes ao cargo: estabelecimento de parcerias, produção e sistematização de informações e conhecimentos, adequação de recursos humanos, organização e gestão do trabalho, entre outras.

Ao que tudo indica, os gastos gerados pelo Instituto são superiores aos recursos produzidos. Essa constante escassez de recursos financeiros pela qual passa a Instituição sobrecarrega seus dirigentes, preocupando-os e levando-os a buscar soluções de curto prazo, em vez de conduzir a um processo de mudança organizacional, por meio de estratégias eficazes. Uma dessas estratégias é o planejamento, que nos tempos turbulentos de hoje deve ser visto como um processo de aprendizagem e descobertas. Esse planejamento deve ajudar as pessoas a entenderem como seu papel na organização encaixa-se no panorama geral. Nessa nova perspectiva, o planejamento permite organizar grupos de pessoas que possam trabalhar em conjunto para atingir objetivos em comum (HUDSON, 1999), pois as soluções de curto prazo inicialmente podem parecer ideais para todos os problemas, porém no decorrer do processo percebe-se que foi apenas paliativo. Se esse processo de encontrar soluções de curto prazo torna-se uma constante na ONG, resulta em contínuo desgaste e frustrações em todos os envolvidos, conforme se constata em recorrentes verbalizações dos participantes, com destaque para a “instabilidade e a perda de profissionais capacitados, que por contingências são obrigados a buscar o mercado de trabalho”.

Outro fator a enfatizar é que algumas ONGs, premidas pela quantidade de contas e sem os recursos suficientes para pagá-las, são instadas a aceitar parcerias não consentâneas com seus princípios basilares. O participante A revela o oposto disso, dizendo que em determinadas situações, “a gente é bastante radical, radical mesmo na acepção do termo, a gente vai à raiz da questão e não abre mão de determinados princípios”. Nesse caso específico, ele se refere a outra ONG que estava querendo fazer uma parceria, porém cobrando certo percentual a ser incluído no total do projeto. CRUZ (1998) alerta para que as entidades sem fins lucrativos não alterem sua conduta nem se desviem de sua missão, ação, política e programa pelo fato de receberem doação de alguma fonte especial. O princípio fundamental na captação de recursos é que a missão de uma ONG transcende os desejos de um potencial financiador.

Buscar alternativas coerentes com a missão da entidade é a solução mais eficaz a médio e longo prazo, visto que entidades renomadas procuram parcerias com entidades que demonstram transparência e acima de tudo que são fiéis a sua missão. Uma estratégia utilizada pelas organizações do terceiro setor para sua sobrevivência é a comercialização de produtos ligados à sua luta social, até o recolhimento de doações. TEODÓSIO (2001) alerta para uma das armadilhas dessas estratégias de captação de recursos, como a perda de foco no objetivo principal do movimento social ou organização, já que despende energia e recursos mais para a sobrevivência própria do que para o ataque aos problemas sociais. Preocupar-se em demasia com a sobrevivência organizacional e, conseqüentemente, esquecer as demandas sociais tem sido comum nos Movimentos Sociais. A preocupação com a sustentabilidade deve ser uma constante, mas a ONG jamais deve perder o foco de sua causa.

10.2 ÍNDICE DE DIVERSIFICAÇÃO DAS FONTES DE APOIO, TANTO EM NÚMERO COMO NO TIPO DE FINANCIAMENTO

Nas condições, o participante A desabafa: “atualmente é só o serviço de telemarketing” que se tem como fonte de apoio. Também para o

participante B, “o serviço de telemarketing tem sido nossa única fonte de apoio”. Enquanto o participante C relata: “nós estamos indo a outras fontes de apoio novas (...)”, o participante D confirma: “atualmente temos como fonte de apoio apenas o telemarketing”.

Nas implicações, os participantes são unânimes em reconhecer que um dos maiores problemas da falta de diversificação de fontes de apoio é a limitação dos recursos. Para o participante C, urge “buscar recursos sem precisar fechar as portas”.

Matriz 10.2: Verbalizações relativas ao índice de diversificação das fontes de apoio, tanto em número como no tipo de financiamento, na coluna das condições e na coluna das implicações

CONDIÇÕES	CATEGORIA 10.2	IMPLICAÇÕES
A) Atualmente é só o serviço de telemarketing; B) O serviço de telemarketing tem sido nossa única fonte de apoio; C) “Não sei isso, porque nós estamos indo a fonte de apoios novas, nós estamos indo para outras Secretarias, Secretaria, por exemplo da Mulher, por exemplo a própria Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão”; D) “Atualmente temos como fonte de apoio apenas o telemarketing. Onde por meio de ligações aos colaboradores cadastrados solicitamos apoio e um moto-boy é que busca estas doações”.	Índice de diversificação das fontes de apoio, tanto em número como no tipo de financiamento	A) limitação dos recursos; B) Escassez de recursos; B) Restrição no desenvolvimento das ações planejadas; C) – “temos que estabelecer (novas parcerias). Vamos ver como pedimos recursos”; C) “Buscar recursos sem precisar fechar as portas”; C) “pensamos que temos uma base em comum (com o Movimento Social) para ter esperança de novo”; D) Os recursos são limitados; D) Os gastos com o telemarketing são grandes: desde as ligações para solicitação das doações até os gastos com o moto-boy (combustível para a moto, gastos com lanches, entre outros). D) Além dos pagamentos mais urgentes: telefone, água, luz, sobra apenas os recursos para as necessidades mais básicas: papel higiênico, café, açúcar, material de limpeza etc.

Os participantes reconhecem que o Instituto Arco-Íris só conta com uma fonte de apoio (o telemarketing), implicando a restrição de recursos financeiros e, conseqüentemente, dificultando o desenvolvimento das ações planejadas.

Em Santa Catarina, as ONGs/Aids foram constituídas para lutar por uma causa – a Aids – mas atreladas como um apêndice ao Ministério da Saúde, à Coordenação Nacional de DST/Aids e à Coordenação Estadual de DST/Aids de Santa Catarina. Ao que parece faltou a preocupação com diversificar fontes de apoio e com assegurar a sustentabilidade das ONGs/Aids no Estado.

Quando começaram os acordos de empréstimos do Banco Mundial com a CN-DST/Aids, e na seqüência o repasse de recursos para os Estados e destes para as ONGs, ficou estabelecido em contrato, *a priori*, que tais recursos seriam fornecidos por tempo determinado. Na medida em que, ao longo do tempo, as entidades beneficiadas com o financiamento fossem estruturando-se em termos físicos, humanos e financeiros, tais recursos teriam cumprido sua missão. Ao que parece, as ONGs não se preocuparam ou não se estruturaram para alcançar autonomia garantindo outras fontes de renda para sobreviver. Ao aproximar-se o final do Acordo (AIDS III) de empréstimo (fins de 2006), algumas ONGs/Aids encontram-se esfaceladas, agonizantes, tentando uma sobrevivência que parece cada vez mais difícil.

Alguns estudiosos (entre eles: FALCONER; VILELA, 2001; CRUZ, 2001; TEODÓSIO, 2001) ensinam que a sustentabilidade de uma entidade está fundamentalmente alicerçada na diversificação de fontes de apoio. Neste mundo globalizado e competitivo em que as ONGs vivem, é difícil tentar sobreviver contando com uma única fonte de renda.

Falconer (1999) esclarece que uma das competências que se impõe para o gestor do terceiro setor é a capacidade de conhecer e desenvolver todas as possibilidades disponíveis de obtenção de recursos, de maneira a tê-los em quantidade suficiente, de forma continuada e sem gerar dependência ou subordinação a nenhuma fonte individual de financiamento. Para esse autor, independentemente das características desses recursos (filantrópicos ou comerciais, pequenos ou de grandes proporções, pontuais ou de longo prazo), cada qual com seu respectivo potencial, devem ser consi-

deradas suas restrições e os melhores caminhos de obtê-los. Ressalta, ainda, que o relevante para a sustentabilidade financeira é a competência para combinar essas fontes. Outro estudioso, Cruz (2001), argumenta que a sustentabilidade virá, justamente, de diferentes fontes de financiamento (indivíduos, empresas, fundações, governo, projetos de geração de renda, entre outros), e que é necessário fazer um planejamento estratégico para que essa sustentação de diferentes fontes se mantenha em longo prazo.

No tocante aos projetos, Teodósio (2001) argumenta que outra idéia preponderante é a de que eles não podem caracterizar-se pela extrema dependência de uma única fonte de financiamento externa, mas que a médio e longo prazo devem buscar sua auto-sustentação. Esse é um ponto fundamental para o rompimento da noção assistencialista, pois parte-se da idéia de investimento caritativo a fundo perdido, mas de alocação de recursos humanos, financeiros e materiais que devem ser multiplicados por meio do seu adequado gerenciamento.

10.3 PROPORÇÃO DAS RECEITAS NÃO-VINCULADAS EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS VINCULADAS

Nas condições, de acordo com o participante A, “em média a proporção costuma ser de 90 para 10 (...) 90% [vinculadas] de recursos públicos saídos das várias esferas, principalmente Município e União, do Estado, não (...) e 10% [não vinculadas] das demais ações desenvolvidas pelos integrantes do Instituto Arco-Íris”. Para o participante B “não vinculadas, 10%, e vinculada, 90%”. O participante C revela que “não vinculadas, parceria com órgãos governamentais, 90% e, vinculadas, a produção de sabonetes e o telemarketing, são 10% do total da receita”. Para o participante D “não vinculadas, 10% e vinculada, 90%”.

Nas implicações, para o participante A, a maior preocupação é com o pagamento das dívidas e o nome da presidente do Instituto em uma linha telefônica. A referência do participante B também é na direção da falta de recursos suficientes para saldar as dívidas. O participante C revela que “depende apenas de uma fonte de recursos inviabiliza totalmente os projetos,

quando esta fonte por algum motivo cessa ou descontinua o repasse dos recursos”. A única fonte é citada pelo participante D: “os recursos advindos do telemarketing não são suficientes para as nossas necessidades”.

Os participantes foram unâimes em confirmar a dependência de recursos advindos de fontes externas à organização (receitas vinculadas), em alto percentual (90%). Essa elevada proporção de receita vinculada comprova a dependência do Instituto Arco-Íris em relação às parcerias com órgãos governamentais.

Outro dado a se observar é que a venda de produtos (sabonetes, cartões com fotos produzidas no Projeto Vôo para a Liberdade, desenvolvido no presídio, entre outros) não é uma alternativa significativa em termos de percentual de arrecadação de recursos financeiros, sendo responsável por apenas 10% da receita.

Matriz 10.3: Verbalizações relativas à proporção das receitas não vinculadas em relação às receitas vinculadas, na coluna das condições e na coluna das implicações

CONDIÇÕES	CATEGORIA 10.3	IMPLICAÇÕES
<p>A) “em média a proporção costuma ser de 90 para 10, (...), 90% [vinculadas} de recursos públicos saídos das várias esferas, principalmente Município e União, do Estado, não (...) e 10% [não vinculadas] das demais ações desenvolvidas pelos integrantes do Instituto (serviço de telemarketing, teatro e alguns produtos confeccionados);</p> <p>B) Não vinculadas: 10% e vinculadas: 90%;</p> <p>C) Não vinculadas 10% e vinculadas 90%;</p> <p>D) Não vinculadas: 10% e vinculadas: 90%.</p>	<p>Proporção das receitas não vinculadas em relação às receitas vinculadas</p>	<p>A) – “Então a gente já esta sem Internet, sem telefone. Telefone foi colocado um que a (presidente) colocou no nome dela e que eu falei como sugestão que o primeiro recurso que entrar do Telemarketing é para pagar o telefone, depois de pagar o telefone, se pensa nos demais (gastos). Porque senão vai sujar o nome da presidente”;</p> <p>B) Não tivemos voluntários para vender os sabonetes (receita não vinculada);</p> <p>B) Não conseguimos pagar tudo o que devemos;</p> <p>C) “Depender apenas de uma fonte de recursos inviabiliza totalmente os projetos, quando esta fonte por algum motivo cessa ou descontinua o repasse dos recursos”;</p> <p>D) “Os recursos advindos do telemarketing não são suficientes para as nossas necessidades”.</p>

Um fato que deve ser ressaltado é que, apesar da constatação dos dirigentes de que os recursos vinculados estavam diminuindo em decorrência de uma série de fatores (mudança de governo, proposta de descentralização, modificação das formas de repasse de recursos financeiros), o Instituto Arco-Íris não elaborou estratégias para enfrentar a crise. Em certa medida pode-se deduzir que lhes faltava capacidade para criar alternativas viáveis para a solução do problema. Conforme relata o participante C:

Na medida em que em 2004 começa a faltar recursos, então isto tudo foi caindo, (...) quando já percebíamos que se caía a casa, ficamos todos assim sustentando com as mãos por que se vinha tudo, aí o que fizemos, (...) nós vimos o 'Tsunami', não foi que nos surpreendeu, nós vimos chegar, vimos até pela parceria e o trabalho permanente que temos em Brasília, nós vimos tudo como vinha a história, tudo porque não era só nós; eram as instituições, (...) quando é assim, tu já tomas conhecimento da dimensão real, o qual indicava uma coisa pior.

Segundo Nascimento, Marinho e Santos (2001), a sustentabilidade financeira é a conjugação de esforços internos previamente empreendidos no enfoque de orientar a organização para uma administração estratégica, e uma dimensão externa que se direciona a estabelecer para que segmentos da sociedade ou de potenciais públicos doadores a instituição estará conduzindo suas mensagens de comunicação visando à captação de recursos.

Para Armani (2001) captar recursos de fontes privadas de financiamentos e desenvolver a geração de recursos próprios são desafios que têm exigido enorme capacidade institucional, inovação e flexibilidade. O autor evidencia a necessidade de maior socialização entre as organizações do terceiro setor de experiências com êxito na geração de recursos, a fim de contribuir para o avanço da sustentabilidade dessas organizações.

Uma idéia recente na Instituição, chamada de Travessa Cultural (o nome foi sugerido pelo fundador, porque o Instituto se localiza em uma travessa) é trabalhar tanto na divulgação de diferentes formas de arte, como abrir espaço para a comunicação de experiências entre diferentes entidades e artistas. Atualmente, esta é uma tentativa da instituição para não ficar dependente quase exclusivamente dos recursos governamentais.

11 DESCRIÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DAS VERBALIZAÇÕES RELATIVAS À DIMENSÃO CONTROLE GOVERNAMENTAL E SOCIAL DA SUSTENTABILIDADE

A dimensão controle governamental e social da sustentabilidade está subdividida em três categorias; cada categoria será desenvolvida em termos de descrição, análise e interpretação das verbalizações.

11.1 QUALIDADE DOS PADRÕES E INSTRUMENTOS DE CONTROLE GOVERNAMENTAL SOBRE AS ONG'S FINANCIADAS COM RECURSOS PÚBLICOS

Nas condições, ao comentar sobre os padrões e instrumentos de controle governamental sobre as ONGs financiadas com recursos públicos, o participante A revela: “olha, eu afirmo categoricamente que é de mal a pior; é péssimo. Municípios e Estados não têm nenhum parâmetro de avaliação definido”. Para o participante B, “as ONGs só são investigadas por auditoria do governo, no caso de denúncias” [de outras ONGs ou de cidadãos]. O participante C complementa: “não existe uma qualidade... dão os recursos e pronto (...) Não existe uma qualidade de acompanhamento do que se está fazendo”. Por último, o participante D confirma: “as ONGs só são investigadas a partir de denúncias”.

Nas implicações, o participante A acusa o Estado de ineficiente no papel de gestor dos recursos públicos. O participante B afirma que “quanto maior os padrões e instrumentos governamentais sobre as ONGs melhor o desenvolvimento das ações planejadas”. Na análise do participante C, uma das maiores implicações está associada ao número reduzido de técnicos no Programa Estadual de Controle de Aids, [governamental], pois, com uma equipe dessa proporção, “não alcança para fazer praticamente nada”. Para o participante D, “o controle das prestações de contas das ONGs é mais flexível. Só há realmente rigor em caso de denúncias”.

Matriz 11.1: Verbalizações relativas à qualidade dos padrões e instrumentos de controle governamental sobre as ONGs financiadas com recursos públicos, na coluna das condições e na coluna das implicações

CONDIÇÕES	CATEGORIA 11.1	IMPLICAÇÕES
<p>A) “Olha eu afirmo categoricamente que é de mal a pior, é péssimo. Municípios e Estados não tem nenhum parâmetro de avaliação definido”;</p> <p>A) “o que eles [órgãos governamentais] têm são os instrumentos formais para o controle financeiro que é meramente formal, o que é estabelecido nos convênios”;</p> <p>A) “então a burocracia é um pouco maior, mas é só burocracia. Verificação <i>in loco</i> não existe. Monitoramento de ações que não seja através de papel que aceita qualquer coisa, não existe”;</p> <p>B) Quanto as ONGs que optaram por ser de interesse público: OSCIP, estas são fiscalizadas pelo Ministério Público;</p> <p>B) As ONGs só são investigadas por auditoria do governo, no caso de denúncias [de outras ONGs ou de cidadãos];</p> <p>C) “não existe uma qualidade... dão os recursos e pronto. (...) Não existe uma qualidade de acompanhamento do que se está fazendo”;</p> <p>C) Falta nos Programas de Controle de Aids governamentais a quantidade mínima necessária de pessoal e pessoal qualificado para atuarem;</p> <p>C) A maioria dos profissionais não está preparada para entender o que é a epidemia da aids; (...) “não sabem, não tem literalmente, a mínima noção”;</p> <p>D) O Ministério público tem a competência de fiscalizar as prestações de contas das OSCIPs;</p> <p>D) As ONGs só são investigadas a partir de denúncias.</p>	<p>Qualidade dos padrões e instrumentos de controle governamental sobre as ONGs financiadas com recursos públicos</p>	<p>A) “O Estado como gestor destes recursos é muito ineficiente”;</p> <p>A) “Então é uma pena porque se houvesse um processo diferenciado de monitoramento as indicações seriam outras, as ONGs, estariam mais fortalecidas porque elas teriam que se preocupar mais de fato, se aquilo que esta sendo planejado, correspondesse efetivamente com aquilo que esta sendo analisado”;</p> <p>B) Para as OSCIPs existe um controle maior dos recursos gastos exercido pelo Ministério Público;</p> <p>B) “Quanto maior os padrões e instrumentos governamentais sobre as ONGs melhor o desenvolvimento das ações planejadas”;</p> <p>C) Com uma equipe desta proporção “não alcança para fazer praticamente nada”;</p> <p>C) “Esse é um problema sério que existe nas ONGs que realmente fazem um trabalho de qualidade e que utilizam os recursos para os objetivos para o qual foram recebidos e outras não. Nós temos exemplos aqui nos nossos municípios, que fazem o que querem com os recursos públicos. Cadê? Onde estão? Como se mede isso?”</p> <p>C) “não existe nenhuma avaliação, nenhum monitoramento”;</p> <p>C) A coordenadora de uma determinada ONG já “foi duas vezes pega saindo da boca do tráfico, não porque foi buscar, senão por que foi comprar, para distribuir. Todo mundo sabe que a Kombi deles (comprada com recursos públicos) distribui [drogas] na praia. [O pessoal do Programa Estadual] Não estão nem aí para controlarem isso, não querem ter problemas”;</p> <p>C) “Cadê o dinheiro dessas duas concorrências atrasados? Aonde que foi parar?”;</p> <p>D) O Ministério Público anualmente fiscaliza todos os balanços, enfim toda a contabilidade da OSCIP;</p> <p>D) O controle das prestações de contas das ONGs é mais flexível. Só há realmente rigor em caso de denúncias.</p>

A qualidade atribuída aos padrões e instrumentos de controle governamental sobre as ONGs financiadas com recursos públicos aparece nas verbalizações como sendo de péssima qualidade. Os fatores que levam a isso são variados, desde instrumentos legais que orientam, previnem, monitoram e controlam o que é realizado com os recursos públicos, até dirigentes e equipes do poder público não qualificados para atuar com ONGs e com uma pandemia como a aids.

O instrumento criado pela CN-DST/Aids para monitorar as ações previstas nos projetos são os Relatórios de Progresso (modelo incluído na seção de anexos). Trata-se de documento em que a ONG deve “apenas” descrever em percentuais a progressão daquilo que foi realizado. Quando alguma atividade não foi realizada ou a atividade prevista foi modificada, deve ser justificada ao final do relatório. É como verbaliza o participante A: “a gente chamava muitos projetos de projetos de papel. Faz um folder bonito, cartaz bonito, impressiona o Ministério e pronto. Mas ações efetivamente eram muito poucas, dos 60, 80 projetos que foram financiados ao longo destes anos”.

Outro fator preponderante nesta análise é a capacidade dos gestores públicos para estabelecer parcerias com qualidade e eficácia. Como o participante C evidencia: “temos que instrumentar isto [controle governamental], temos que encontrar formas, poderia ser em conjunto, porque realmente para que se tenha controle social, tem que ter uma ida e volta: de nós para o governamental, do governamental para nós... estabelecer parcerias porque realmente o dinheiro, são dinheiros públicos, são dinheiros de todos”.

Quanto ao monitoramento das ações, o participante A é taxativo quando argumenta que não há “verificação *in loco*” e que o monitoramento de ações que não seja por meio de papel, “que aceita qualquer coisa”. As implicações são diversas, dentre elas, “ONGs esfaceladas, ONGs que se mantiveram e continuam “fazendo de conta” e, outras, pelo Estado inteiro, também estão se batendo para sobreviver, como é o caso do Instituto Arco-Íris”.

A aids é uma doença que desde seu início trouxe peculiaridades envolvendo tabus e preconceitos; em decorrência disso, profissionais de

saúde pública souberam que deveriam tratá-la diferentemente das demais patologias. Atualmente, essa perspectiva diferenciada permitiu, por meio do conhecimento científico, que se trabalhasse a idéia da possibilidade de cura ou controle da doença. Sobretudo o modelo de repasse de recursos para as organizações não-governamentais (Portaria do Incentivo, Nº. 2.314, de 20 de dezembro de 2002 – disponível em <<http://www.aids.gov.br>>. Acesso em 03 de abril de 2006) e a distribuição gratuita de medicamentos para a aids¹⁹.

Sob essa perspectiva, para o participante C é inadmissível a percepção revelada por um dirigente do governo, ao querer tratar a aids como uma doença qualquer:

A aids é igual a diabetes, não vamos fazer questão de fazer nenhuma distinção. (...) desconhecendo exatamente o inverso que se nós chegamos, aonde chegamos e marcamos um ícone, isto é uma coisa diferente no SUS de conquista. É o inverso, nós somos espelhos onde se tem que se olhar (espelhar) todas as outras para seguir esse caminho e fazer junto e nos oportunizar. De que forma? Com que metodologia? Com que instrumento? etc. etc. Conseguimos, conquistamos isso (...) E ele falou: vocês vão entrar no mesmo bolo. Por isso que nós estamos com os recursos de duas concorrências atrasados. Cadê o dinheiro dessas duas concorrências atrasados? Aonde que foi parar?

O participante C denuncia, ainda, a coordenadora de uma organização não-governamental, responsável por um projeto, de utilizar para fins ilícitos (vender drogas) um carro comprado com recursos públicos; os técnicos do Programa Estadual de Controle da Aids têm conhecimento disso, mas “não querem ter problemas...”.

Fenômeno relevante a ser destacado nesta categoria é que as relações entre governo e ONGs devem transitar em uma via de mão dupla. Os contatos estabelecidos entre ONGs e órgãos governamentais geralmente são precedidos de expectativas de ambas as partes. Algumas vezes, essas expectativas são confirmadas, outras vezes, não. As expectativas das ONGs

¹⁹ Conforme o diretor da Coordenação Nacional de DST/Aids do Ministério da Saúde, Paulo Teixeira, o custo do programa nacional de distribuição de remédios contra a Aids é estimado em 300 milhões de dólares. Apesar do preço, Teixeira disse que o programa quase já se pagou por causa da redução de pacientes nos hospitais públicos, diminuição das taxas de transmissão e permitindo que milhares de pessoas continuem fazendo parte da força de trabalho do país (Brasil critica ONU e Estados Unidos da América por política anti-Aids ultrapassada. Reportagem da Reuters, nas Nações Unidas – 03/05/2001 – Folha On Line, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/reuters/ult112u1083.shtml>).

em relação aos órgãos governamentais são de que eles sejam transparentes, abertos, partilhem o poder de decisão sobre os rumos dos projetos, sejam capazes de formular políticas públicas que incluam as perspectivas das organizações, sejam ágeis e que tenham confiança ao repassar os recursos. Já o governo espera que as ONGs sejam eficazes, com boa capacidade interna de organização, com quadro de pessoal qualificado, que estabeleçam uma relação de confiança com o governo e estejam em sintonia com os objetivos do programa a ser implantado (TEIXEIRA, 2003).

11.2 GRAU DE ATUAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL EXERCIDO PELAS ONGS EM RELAÇÃO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS

Nas condições, de acordo com o participante A, “vem crescendo gradativa e lentamente”. Na verbalização do B, “o Fórum Catarinense de ONGs/Aids do Estado de Santa Catarina exerce pressão para reivindicar os direitos dos portadores do HIV e doentes de Aids”, enquanto para o participante C “a dimensão do controle social tem sido muito importante, se valorizou muito, muito, mas falta um monte”; e o participante D complementa “com a participação das ONGs nos Conselhos Estadual e Municipal de Saúde e articulação entre ONGs é possível realizar um controle social em relação às políticas públicas.

Nas implicações, o participante A cita a falta de controle das ONGs em relação aos órgãos governamentais, por volta do ano 2000, quando “não havia condições realmente de estar fazendo uma intervenção, um controle, uma pressão, um acompanhamento maior”. O participante B esclarece que “nem sempre temos sucesso, as coisas às vezes demoram a acontecer”. O participante C denuncia algumas irregularidades governamentais, revelando implicitamente o baixo grau de controle social exercido pelas ONGs em relação aos órgãos públicos. Contudo, o participante D é mais otimista, ao verbalizar que “algumas vezes consegue-se barrar a votação de certas medidas que seriam prejudiciais à população, como por exemplo: restrições quanto à quantidade dos medicamentos de aids e preservativos a serem distribuídos à população”.

Matriz 11.2: Verbalizações relativas ao grau de atuação do controle social exercido pelas ONGs em relação às políticas públicas, na coluna das condições e na coluna das implicações

CONDIÇÕES	CATEGORIA 11.2	IMPLICAÇÕES
<p>A) “Ele vem crescendo gradativo e lentamente”;</p> <p>A) “Se a gente comparar por exemplo com (o ano de) 2000 quando foi fundado o Fórum, tínhamos aí em torno de 20 ONGs, atuando, e antes disso não passávamos de sete atuando, cada uma por si, e aqui na capital geralmente brigando umas com as outras. Hoje tem mais de 10, só na capital. Algumas continuam brigando;</p> <p>B) O Fórum Catarinense de ONG/Aids do Estado de Santa Catarina exerce pressão para reivindicar os direitos dos portadores do HIV e doentes de Aids;</p> <p>C) “a dimensão do controle social tem sido muito importante, se valorizou muito, muito, mas falta um monte”;</p> <p>D) Com a participação das ONGs/OSCIPs nos Conselhos Estadual e Municipais de Saúde e articulações entre ONGs/OSCIPs é possível realizar um controle social em relação às política públicas.</p>	<p>Grau de atuação do controle social exercido pelas ONGs em relação às políticas públicas</p>	<p>A) (naquela época, por volta de 2000) “não havia condições realmente de estar fazendo uma intervenção, um controle, uma pressão, um acompanhamento maior”;</p> <p>A) “À medida que o Fórum foi criado ouve um salto muito grande, nós ocupamos um espaço importante na Comissão Estadual de Aids”;</p> <p>B) É uma briga constante para não deixar faltarem preservativos, medicamentos, etc.;</p> <p>B) Nem sempre temos sucesso, as coisas às vezes demoram a acontecer;</p> <p>C) “Não conseguimos avançar para chegar até o final, por exemplo, para saber aonde vão todos os recursos públicos que vão para o Programa, tanto seja em nível estadual, como municipal”;</p> <p>C) “Bom, assim continua acontecendo, ainda continua havendo eventos que o dinheiro vai para não sei onde, se faz e não se sabe para quê? Isso continua igual, nós temos recebido denúncias piores, que tem se pago aniversário, com recursos da aids, isso no ano passado... com recursos da aids se pagou até porque o moço que estava servindo cometeu o erro de dizer uma coisa na frente de uma colega do Movimento”;</p> <p>D) “Algumas vezes consegue-se barrar a votação de certas medidas que seriam prejudiciais à população, como por exemplo: restrições quanto à quantidade dos medicamentos e preservativos de aids a serem distribuídos à população”.</p>

Na análise realizada pelos participantes o grau de atuação do controle social exercido pelas ONGs em relação às políticas públicas, apesar dos esforços apresenta-se ainda baixo. A princípio esta constatação parece um contra-senso na medida em que as primeiras ONGs/Aids nasceram, no final da década de 1980, num contexto em que representam a contestação do sistema socioeconômico e político vigente que era incapaz de dar respostas e soluções adequadas aos problemas básicos da sociedade, problemas estes que envolviam especificamente questões emergenciais da assistência a uma progressiva quantidade de indivíduos e, simultaneamente, ao problema da violação dos direitos humanos e da violência contra grupos específicos – primeiramente, os homossexuais e travestis e, em um segundo momento, os usuários de drogas e prostitutas (CÂMARA; LIMA, 2000). Contra-senso, pois após vinte anos de epidemia, era de se esperar um grau de atuação muito mais vigoroso do que o relatado pelos participantes desta pesquisa.

Resgatando duas verbalizações do participante A: “se a gente comparar, por exemplo, com [o ano de] 2000 quando foi fundado o Fórum, tínhamos aí em torno de 20 ONGs, atuando, e antes disso não passávamos de sete atuando, cada uma por si, e aqui na capital geralmente brigando umas com as outras. Hoje tem mais de 10, só na capital. Algumas continuam brigando”. E a segunda verbalização: “eu lembro certa frase que eu ouvi no IIIº. ERONG (Encontro Regional de ONGs/Aids da Região Sul, ocorrido em 1997, na cidade de Porto Alegre), no primeiro encontro que eu fui que é uma frase triste, mas acaba sendo realista, que alguém quando começou uma briga (...), um levantou lá e disse: não briguem, tem aids para todo mundo!”. As duas verbalizações retratam o porquê do baixo grau de controle. Na primeira verbalização, mais vinculada a realidade de Santa Catarina, onde as ONGs/Aids, ao que parece brigam entre si pelos recursos que podem angariar do governo, considerando que o fator preponderante sobre os demais é ganhar os recursos governamentais. Na segunda frase, um depoimento de quase dez anos, demonstra que a aids aparece como um meio para ganhar recursos; se surgisse outra doença que lhes oportunizasse estar em foco e com recursos, parece que elas mudariam a causa de sua “militância”. Aparentemente, ao longo dos anos desta pandemia houve a utilização da questão da aids como uma forma de autopromoção de algumas

peessoas em detrimento do real significado que reveste a aids. O resultado disso são ONGs/Aids brigando entre si, tornando as discussões cada vez mais centradas em alguns grupos, num processo endogênico, esquecendo-se de um fator relevante: o de atuar no controle social em relação às políticas públicas.

Enquanto isso, há irregularidades e desvios de verbas públicas para realizar atividades e eventos, para os quais não foram orçadas, como as reveladas pelo participante C: “ainda hoje, não saiu o carro a ser comprado com o dinheiro do Programa de Redução de Danos do município de Florianópolis para fazer o trabalho de campo. E quando exigi e pedi isso me falaram... a Coordenadora do Programa me falou, (...) não peças isso porque isso [o recurso] está sendo usado para outra coisa, tu já tens que saber. A famosa caminhonete, luxuosa. (...) a Blazer (... o participante faz referência a um administrador público que teria comprado um carro com recursos da aids), sendo utilizado por muito tempo por este administrador, como seu carro oficial e não para desenvolver ações pertinentes à aids. Todo mundo sabia, mas nunca se fez uma avaliação disso. (...) Assim como o pagamento de festa de aniversário com recurso da aids, funcionários públicos recebendo como coordenadores de projetos. E, tantas coisas mais...”

Para organizações que surgiram com o “ideal de contestação do sistema socioeconômico e político vigente”, afiguram-se como personagens bem distintos daquelas exigidas para o papel no qual foram investidas de poder para atuar. E, na medida em que não cumprem a função social que lhes foi confiada, convém parar e refletir sobre as possíveis formas de resgatar a missão e os valores pelos quais foram constituídas. Essa reflexão é importantíssima para intensificar o controle que exercem sobre as políticas públicas.

Para Amartya Sen²⁰, o desenvolvimento humano sustentável depende da construção de uma nova ordem institucional capaz de subordinar a lógica do mercado à regulação do interesse público. E para isso é preciso fortalecer

²⁰ Prêmio Nobel de Economia em 1998, Amartya Sen é responsável pela teoria do desenvolvimento humano e sustentável. Suas idéias foram incorporadas a classificações e cálculos que definem os países em termos de desenvolvimento. Sua contribuição permitiu incluir indicadores sociais nos padrões de classificação dos países, resultando na criação do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano (Disponível no site: <http://www.lead.org.br/article/view/388/1/81>).

e aprofundar os mecanismos burocráticos de controle social sobre o conjunto das atividades sociais, nesse âmbito incluídas a economia e a ação do Estado (BAVA, 2000).

Mas nem todas as ONGs/Aids; segundo interpretação de Teixeira (2003, p. 174),

Nos encontros em que as organizações não estão em uma relação próxima de prestação de serviços, há um certo uso estratégico da pressão exercida pelas ONGs por parte dos setores governamentais envolvidos. No caso da ABIA e de outras ONGs/Aids, que mantêm uma relação de pressão sobre o governo, o acompanhamento que elas fazem é essencial para a aplicação dos Programas de Aids. Sem elas, o Programa Nacional teria dificuldades para avaliar se Municípios e Estados estão cumprindo sua parte, como também dificuldade em pressionar sozinho os vários órgãos governamentais que, de alguma forma, podem prejudicar, com entraves burocráticos, o pleno atendimento dos portadores de HIV/Aids e o combate à epidemia.

11.3 RELAÇÃO ENTRE A DEPENDÊNCIA FINANCEIRA E O CONTROLE SOCIAL

Nas condições, para o participante A “esta relação é falsa. (...) nós não recebemos dinheiro do governo, nós recebemos dinheiro público que é gerido pelo governo, para desenvolver ações públicas”. O participante B reforça a opinião do participante A: “o espírito de luta pelas causas sociais e a experiência técnica e política dos dirigentes do Instituto Arco-Íris não abalam o poder de reivindicar os direitos adquiridos pelos doentes de Aids e portadores do HIV em detrimento dos recursos financeiros recebidos, seja de órgão público ou privado”. Já para o participante C, “esse tem sido um dos problemas mais sérios que houve. Um monte de ONGs foram, digamos assim, conquistadas para as políticas oficiais porque recebiam muitos recursos...”. Finalmente, na verbalização do D, “depende muito da ética dos dirigentes da ONG”; e complementa: “o poder político da ONG também é importante na hora de estar reivindicando seus direitos, pois se há uma articulação forte da ONG em que estou engajada tanto com outras ONGs quanto com os representantes das comunidades, apesar da dependência financeira dificilmente o poder público pode me ameaçar de cortar um projeto”.

Nas implicações, o participante A é categórico em afirmar que tal relação é uma falácia e que “nós estamos utilizando dinheiro da sociedade para desenvolver ações junto à sociedade”. Para o participante B, “pode ter instituições que se submetam aos ‘desmandos governamentais’, mas não é o caso do Instituto Arco-Íris”. Já o participante C alerta que as “ONGs têm que ter extremo cuidado para não ser cooptadas pelas políticas oficiais que não cumprem com suas obrigações (...) para fortalecer o controle social temos que atuar em conjunto governo e Santa Catarina de forma respeitosa e ética”. E, falando em ética, o participante D corrobora afirmando que “se o que move os dirigentes da ONG são princípios éticos, mesmo sendo ameaçada pelo poder público de corte em algum projeto esta ONG permanecerá firme em seus propósitos”.

Essa relação entre dependência financeira e o controle social está associada a diferentes fatores, alguns dos quais foram destacados nas verbalizações dos participantes desta pesquisa, como o direito do cidadão sobre os recursos públicos, ou seja, se o recurso é público advém dos impostos que ele paga, conseqüentemente, ao cidadão assiste o direito de vê-lo aplicado em ações sociais; a independência financeira é fruto do espírito de luta pelas causas sociais e pela experiência técnica e política dos dirigentes das ONGs/Aids; a ética na atuação dos dirigentes das ONGs/Aids e por último, a dependência (conforme o participante C) pode ocorrer quando algumas ONGs/Aids, por receberem muitos recursos, sentem-se “conquistadas” pela políticas oficiais, o que implica ruptura de padrões éticos, deixando-as à mercê dos desmandos políticos tão corriqueiros no setor governamental.

Matriz 11.3: Verbalizações relativas à relação entre a dependência financeira e o controle social, na coluna das condições e na coluna das implicações

CONDIÇÕES	CATEGORIA 11.3 Relação entre a dependência financeira e o controle social	IMPLICAÇÕES
<p>A) “Nós não recebemos dinheiro do governo, nós recebemos dinheiro público que é gerido pelo governo, para desenvolver ações públicas”;</p> <p>A) “se as ONGs na sua maioria conseguirem alcançar esta compreensão, elas invertem essa relação de dependência financeira e do controle social ser baixa em função da dependência porque nós dependemos financeiramente de recursos públicos”;</p> <p>A) “é estar organizados politicamente e com a referência não clientelista, da compreensão não clientelista de onde vêm estes recursos à gente mantém a independência e enfrenta qualquer parada”.</p> <p>B) O espírito de luta pelas causas sociais e a experiência técnica e política dos dirigentes do Instituto não abalam o poder de reivindicar os direitos adquiridos pelos doentes de aids e portadores do HIV em detrimento dos recursos financeiros recebidos seja de órgão público ou privado;</p> <p>C) Eu acho que esse tem sido um dos problemas mais sérios que houve. Um monte de ONGs foram, digamos assim, conquistadas para as políticas oficiais porque recebiam muitos recursos...”</p> <p>D) Depende muito da ética dos dirigentes da ONG.</p> <p>D) “O poder político da ONG também é importante na hora de estar reivindicando seus direitos, pois se há uma articulação forte da ONGs em que estou engajada tanto com outras ONGs quanto com os representantes das comunidades apesar da dependência financeira dificilmente o poder público pode ameaçar de cortar um projeto”.</p>		<p>A) “Isto é uma falácia, porque os recursos não são dos governos como eu tinha afirmado, são recursos públicos e a nossa ação é pública. Então nós estamos utilizando dinheiro da sociedade, para desenvolver ações junto à sociedade”;</p> <p>A) “É claro que no nível local a coisa é mais complicada porque as retaliações vêm. (...) Mas, depende da nossa capacidade de reagir diante destas retaliações, porque instrumentos existem então, nós temos que estar presentes com mais firmeza no Conselho Municipal de Saúde e não nos articulando para estar numa titularidade (‘buscando o melhor lugar ao sol’)”;</p> <p>B) Pode ter instituições que se submetam aos “desmandos governamentais”, mas não é o caso do Instituto Arco-Íris;</p> <p>B) A “briga” pela reivindicação dos direitos dos portadores do HIV e doentes de aids é uma constante na história do Instituto Arco-Íris;</p> <p>C) As ONGs têm que ter extremo cuidado para não ser cooptadas pelas políticas oficiais que não cumprem com suas obrigações. Agora o M.S. [Ministério da Saúde] conquistou o direito de Repasse Fundo a Fundo de recursos públicos pela sua luta, pela sua ética e para fortalecer o controle social temos que atuar em conjunto governo e Santa Catarina de forma respeitosa e ética;</p> <p>D) “Se o que move os dirigentes da ONG são princípios éticos mesmo sendo ameaçada pelo poder público de corte em algum projeto esta ONG permanecerá firme em seus propósitos”;</p> <p>D) “O poder público algumas vezes poderá cortar os recursos do projeto que está sendo desenvolvido por não concordar com as manifestações realizadas por determinada ONG”.</p>

Muitas vezes, essa dependência está associada também ao fato de estar restrita a uma única fonte de apoio; nesse caso específico, a governamental. Parece que, para a maioria das ONGs/Aids do Estado, o rompimento do contrato de repasse dos recursos dos órgãos governamentais, por qualquer motivo, desmantela o desenvolvimento das ações planejadas. Tais motivos podem ser por perseguição política ou descontinuidade administrativa, como se refere Teixeira (2003) ao constatar que um problema que traz insegurança às ONGs quanto ao futuro dos trabalhos é a alta rotatividade de programas de governo dentro do Estado. Mesmo no Programa de DST/Aids, que envolve recursos externos, as mudanças de ministros podem afetar seu andamento. Conforme afirmou um entrevistado do governo:

Depende do ministro de plantão. Isso é uma característica brasileira. Isso é uma característica de qualquer ministério e de qualquer programa do ministério. Têm uns (ministros) que põem lá em cima (o programa), outros, no devido lugar, outros burocratizam. (...) Se ele quiser, ele centraliza tudo no gabinete dele (Assessor da Coordenação Nacional de DST/Aids, Brasília, 19/10/1999) (TEIXEIRA, 2003, p. 168).

Outro argumento pertinente a tal dependência é analisado por Câmara e Lima (2000, p. 60), que esclarecem: apesar da proximidade e das parcerias com o governo, as ONGs/Aids procuram preservar constantemente sua autonomia, demarcando os limites do inegociável. Muitas vezes, vêm-se obrigadas a dirigir sérias críticas, denúncias públicas e ações judiciais contra o Estado, quando as decisões governamentais se contrapõem aos princípios éticos e políticos, ou quando não cumprem seu papel na garantia do direito à saúde dos cidadãos, especialmente daqueles soropositivos ou com aids.

O prejuízo causado às ONGs/Aids pela dependência de um tipo de financiamento governamental é deixar de realizar parcerias com outros atores sociais (indivíduos isolados, empresários, entidades internacionais) que precisariam ser sensibilizados e envolvidos pela causa. Desta forma, entidades que estabelecem parcerias mais sólidas com organizações nacionais e internacionais e que utilizam outros canais de interlocução com o Estado são menos afetadas pelas imposições governamentais (TEIXEIRA, 2003). Assim sendo, parece acertado afirmar que as organizações que minimizam sua dependência financeira de um único órgão de fomento estão

mais aptas a interpretar seu papel na sociedade, principalmente o de controle social, e, conseqüentemente, mais bem preparadas para consolidar sua sustentabilidade organizacional.

A maior queixa dos participantes da pesquisa diz respeito à má utilização dos recursos públicos ou desvio de recursos para ações não contempladas no orçamento. Falando da realidade de Santa Catarina, ainda é preciso estabelecer um pacto de parceria entre as ONGs para que possam exercer plenamente o poder de reivindicar seus direitos perante o Estado. Com base no conteúdo das verbalizações, é possível afirmar que ainda é pequeno o comprometimento com os objetivos para os quais as ONGs foram criadas. Enquanto as ONGs não aglutinarem suas forças para lutar contra o que elas consideram equivocado, o Estado continuará agindo como até agora, decidindo arbitrariamente o destino dos recursos para a sociedade civil organizada.

Apesar de grande parte das ONGs/Aids brasileiras ter sido criada no final da década de 1980 para contestar o sistema socioeconômico e político vigente que era incapaz de dar respostas e soluções adequadas aos problemas básicos da sociedade (dentre tantos, a violação dos direitos humanos e a violência contra grupos específicos, como homossexuais, usuários de drogas e profissionais do sexo), os conteúdos revelam que ainda falta muito a fazer para que as ONGs efetivamente exerçam um controle social em relação às políticas públicas.

12 CONCLUSÕES

O desenvolvimento desta tese foi conduzido pelo objetivo principal de avaliar a sustentabilidade de uma organização não-governamental em suas dimensões sociopolítica, técnico-gerencial, financeira e de controle governamental e social. A análise dos dados, compostos por verbalizações organizadas com as percepções dos dirigentes da ONG e confrontadas com elementos encontrados na literatura, possibilitou inferir algumas conclusões.

Esses conteúdos deixam claro que a amplitude da “base social” e das parcerias do Instituto Arco-Íris está fundamentada nas populações com as quais o Instituto desenvolve ações (profissionais do sexo, adolescentes, usuários de drogas, moradores de rua e a população carcerária). São essas populações que vêm conferindo ao Instituto seu crescente grau de enraizamento social ao longo de seus nove anos de existência.

O suporte da Teoria do Vínculo de Henrique Pichón-Riviére, associado ao objetivo maior do Instituto, de combater a epidemia da aids por meio de ações de prevenção e defender os direitos humanos, essencialmente em populações socialmente excluídas, fez da organização um símbolo de confiança e credibilidade perante essas populações.

A parceria com o Centro de Saúde II (CSII), um serviço público municipal de referência na Capital no tratamento das DSTs (Doenças Sexualmente Transmissíveis), permitiu que muitas profissionais do sexo (mulheres e travestis) fossem encaminhados para esse serviço. A competência dos agentes do Instituto, que sabiam abordar, identificar possíveis problemas, encaminhar e até mesmo acompanhar essa população até o CSII, e a competência técnica dos profissionais do CSII, oferecendo tratamento de qualidade e sem discriminação, possibilitaram a continuidade dos serviços, até os dias atuais.

Quanto aos valores que impregnam a vida do Instituto, percebidos no contato com seus integrantes durante estes últimos cinco anos, pode-se

afirmar que assim como quanto ao grau de apropriação destes valores pelos integrantes da organização, constata-se que mesmo os mais recentemente envolvidos nas atividades encontram-se imbuídos de valores relevantes para com populações excluídas, como respeito, igualdade de direitos, tratamento indiscriminado, afetuosidade, paciência e tantos outros atributos necessários para a manutenção sempre crescente das atividades.

Na dimensão sociopolítica que trata da capacidade para influenciar processos sociais e políticas públicas, analisada como expressão da capacidade de planejar, promover e influenciar processos de mobilização, organização e articulação sociais, essa capacidade se revela nas populações com as quais o Instituto trabalha e na sua vinculação com o Fórum Catarinense de ONGs/Aids. O trabalho desenvolvido pelo Instituto possibilitou a organização política principalmente das profissionais do sexo, e agiu de maneira fundamental na estruturação do Fórum para que a entidade se desenvolvesse a ponto de, entre outras ações, fomentar a articulação, integração e colaboração entre as ONG/Aids no município, no estado e em todo o território nacional.

O perfil do fundador parece ser outro ponto importante associado à capacidade para influenciar processos sociais e políticas públicas. Desde adolescente já envolvido com movimentos estudantis, ao chegar à juventude ele se depara com amigos acometidos por uma enfermidade sem cura e estigmatizada, como a aids, e resolve criar uma ONG para reivindicar os direitos daqueles cidadãos fragilizados fisicamente pelo vírus e moralmente pelo preconceito que o estigma da doença criou no imaginário da sociedade.

O fato de ser composto por pessoas de diversas correntes políticas, predominantemente de esquerda, desenvolver trabalhos com as mais variadas populações proporcionando ao longo dos anos experiências diversas, e articulação com os Movimentos Sociais, sindicatos e demais ONGs, compõem uma gama de fatores que proporcionou ao Instituto a capacidade técnica e política para enfrentar os debates públicos.

Quanto à capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas com o poder público, no município destaca-se a parceria com o CSII, e no âmbito federal é formalizada pela participação em concorrências estaduais que permitem ao Instituto receber recursos da União. Com os órgãos de

pesquisa já se configura mais difícil estabelecer parcerias em consequência de se julgarem superiores aos que trabalham em ONGs; com a mídia a parceria vem progressivamente crescendo, e com o setor privado reclamam que até são convidados para desenvolver alguns trabalhos de prevenção nas empresas, mas não de forma continuada.

A parceria com o sindicato dos eletricitários, o SINERGIA, nos primeiros anos de vida do Instituto Arco-Íris foi de grande importância para o desenvolvimento das ações, cedendo carro e motorista para os trabalhos de campo. Em 2006, colaborou expressivamente no carnaval para a saída do Bloco da Camisinha, idealizado pelo Instituto Arco-Íris.

A capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas parece ser a mais frágil das três categorias vinculadas a esta dimensão; de acordo com os conteúdos, ainda precisa ser trabalhada com mais eficácia. As crises pelas quais o Instituto passou e vem passando no decorrer dos últimos anos abalaram algumas parcerias que poderiam estar mais solidificadas, como é o caso da mídia. Houve um momento que os órgãos de imprensa falada chamavam o Instituto para apresentar alguma peça de teatro, mas por sobrecarga de trabalho, os artistas – que não eram exclusivos do teatro e se ocupavam de outras ações imprescindíveis dentro da organização – ficavam impossibilitados de atuar. Com o tempo, a mídia entendeu até que ponto poderia chamar a organização para desenvolver tal atividade.

Na dimensão técnico-gerencial, que trata da capacidade de gestão e organização do trabalho, começam a surgir os primeiros problemas que ocasionam a frágil sustentabilidade que ameaça o Instituto Arco-Íris. A forma de administrar a organização não contempla instrumentos eficazes de gestão, e, conseqüentemente, concentra a maioria das decisões nas mãos dos diretores, causando-lhes sobrecarga.

A eleição para cargos da diretoria, reivindicações ao poder público ou conflitos de qualquer ordem são discutidos em Assembléia Geral. As demais ocorrências, menos importantes, são tratadas no âmbito da diretoria. Um dos dirigentes entrevistado considera salutar essa gestão centralizada na Diretoria, pois se a autonomia fosse do coordenador do projeto, poderia ele executar uma ação equivocadamente e acabar gerando prejuízos à insti-

tuição. Com a diretoria decidindo o que pode ou não ser realizado, a responsabilidade recai inteiramente sobre ela.

A diretoria não confia plenamente naqueles que coordenam os projetos. Confiança na maturidade, na responsabilidade, no comprometimento e na competência dos coordenadores. É um fardo muito pesado para a diretoria ter de assumir a responsabilidade pelo que deverá ser realizado em todos os projetos vinculados à organização.

A preocupação com a organização do trabalho, com as funções que cada um dos integrantes deve assumir parece pouco estruturada. O trabalho é desenvolvido basicamente para atender as demandas que vão surgindo, num estilo de administração reativo e não pró-ativo, como preceitua um bom planejamento estratégico. Em alguns conteúdos, foi manifestada a necessidade de desenvolver um planejamento estratégico. Porém, o sentido atribuído parece que vem mais ao encontro de construir um documento para organizar o Instituto em termos de atividades e funções (cotidianas) e não a médio e longo prazo, razão maior do Planejamento Estratégico.

Nas questões ligadas a produção e sistematização de informações e conhecimentos é perceptível a baixa capacidade de produção de materiais informativo-educativos, porém, como descrito anteriormente, o grau de contribuição à construção de argumentos fundamentados para o debate público e acadêmico é alto, na medida em que se fundamentam nas experiências obtidas em campo.

A fragilidade dessa categoria foi atribuída, por um dos participantes da pesquisa, ao fato de privilegiar a ação, característica dos militantes, deixando de lado a orientação teórica e a preocupação em registrar as experiências. Tais experiências são socializadas nos eventos das ONGs (seminários, congressos e encontros).

Merece destaque também o fato de que, fora do eixo Rio-São Paulo, grande parte dos dirigentes de ONGs e coordenadores de projetos não tem o “perfil acadêmico” para registrar suas experiências. No Estado de Santa Catarina, com raras exceções, os dirigentes das ONGs ou coordenadores de projetos são pessoas com pouca escolaridade, embora, militantes do Movimento de Luta contra a Aids. Apesar de, na prática, algumas ONGs realizarem grandes transformações em termos de mudanças comporta-

mentais, essas experiências não são documentadas e acabam perdendo a possibilidade de multiplicar as ações com as quais conquistaram esse ganho.

Ao tratar sobre a capacidade de adequação de recursos humanos, os participantes da pesquisa analisaram-na sob diferentes perspectivas, porém basicamente relacionando-a diretamente com os recursos financeiros da organização.

Os participantes revelaram a associação direta entre recursos financeiros e recursos humanos. Os recursos financeiros que movimentam as ações desenvolvidas pelo Instituto procedem, essencialmente, dos projetos apresentados nas concorrências públicas. Assim sendo, dependem da aprovação dos projetos para desenvolver as ações e qualificar seus integrantes.

Outro fator a destacar é que “recursos humanos em ONGs” parece estar automaticamente associado a “voluntários”. Contudo, no Instituto Arco-Íris e na maioria das ONGs de Santa Catarina a realidade é outra. As pessoas que desenvolvem as ações na ONG são em sua maioria militantes do Movimento de Luta contra a Aids que recebem um pagamento mensal por função em determinado projeto. No projeto são estipulados os valores destinados a pessoal (coordenador, assistente, agentes, entre outros), e já são definidos pelo Ministério da Saúde, que estipula os pisos salariais para cada cargo a ser ocupado.

Um dos participantes da pesquisa foi taxativo em afirmar que o Instituto não trabalha com voluntários, por uma série de fatores: para evitar a rotatividade, evitar a falta de comprometimento e a economia em termos de gastos desnecessários para capacitação de um voluntário que pode deixar a instituição quando quiser.

Ao desenvolver o trabalho de campo, o militante sabe do seu compromisso com aquela população vulnerável e excluída com a qual está lidando. A descrição, a não-discriminação e o respeito são atributos construídos ao longo de uma história de luta, e muitas vezes o voluntário não tem a menor idéia da responsabilidade por tudo o que se faz e fala em um campo de trabalho.

Agora parece um momento oportuno para evidenciar como e quanto as categorias estão integradas entre si, lembrando uma engrenagem. Os

integrantes do Instituto analisam sob diferentes aspectos a baixa capacidade de geração/captação de recursos em relação às necessidades da organização.

Um dos problemas a destacar é a importância atribuída ao desenvolvimento das ações no campo, já visto anteriormente. As ações do campo são relevantes, porém não podem superar o mérito das demais atribuições às quais os dirigentes devem estar atentos para garantir a sustentabilidade organizacional. Dentre essas atribuições podem ser citadas: a preocupação com o estabelecimento de parcerias; a produção e sistematização de informações e conhecimentos a fim de tornar a ONG conhecida; integrantes qualificados; eficácia na organização e gestão do trabalho etc.

As crises financeiras pelas quais passa o Instituto sobrecarregam seus dirigentes. O Instituto necessita de um instrumento eficaz para gerar/captar recursos que supram as necessidades da organização. Um dos pontos enfatizados pelos participantes na dificuldade de angariar recursos é devido à população com que desenvolvem seus trabalhos (profissionais do sexo, usuários de drogas, moradores de rua e outros). Apesar de estar em voga a responsabilidade social das empresas, ninguém quer associar seu nome, sua marca a essa população e muito menos a uma enfermidade estigmatizada como a aids. Porém, nem todas as empresas pensam assim. O passo inicial é procurar empresas que valorizem o trabalho desenvolvido pela ONG, sem discriminação.

Basicamente o que se observa nos conteúdos é que não há diversificação de fontes de apoio para o Instituto Arco-Íris. Atualmente a única fonte é o telemarketing, que apesar de todo o esforço dos envolvidos, não consegue suprir as necessidades da organização.

A escassez de recursos pela qual passa o Instituto tem como implicação maior a restrição no desenvolvimento das múltiplas ações que poderiam ser realizadas. Dificulta a admissão de novos integrantes e também facilita a saída daqueles que não dispõem de outra fonte de renda. Um fator importante a ser resgatado é a parceria com o Movimento Social; e lembrar que para superar a crise, primeiro é preciso acreditar que é possível vencê-la.

A fragilidade em termos de sustentabilidade é visível principalmente após a análise da dimensão financeira. A dependência em 90% de recursos advindos de fontes externas, agravada pelo fato de ser uma única fonte e insuficiente para todas as despesas da ONG, torna a situação do Instituto Arco-Íris, no mínimo, delicada. Uma gama de fatores associados começou a abalar-lhe a sustentabilidade: mudança de governo, proposta de descentralização, vigência da Portaria do Incentivo Fundo a Fundo (modificando as formas no repasse de recursos). A somatória desses fatores torna urgente a necessidade de buscar estratégias para mudar o péssimo cenário em que se encontra a organização.

Dos conteúdos verbalizados pelos integrantes do Instituto Arco-Íris, infere-se que a qualidade dos padrões e instrumentos de controle governamental sobre as ONGs é “péssima”. O instrumento citado como responsável pelo controle e monitoramento das ações desenvolvidas pelas ONGs é denominado Relatório de Progresso. Não há monitoramento ou verificação das atividades realizadas no campo *in loco*, apenas por meio desse relatório. Assim sendo, o que acontece no campo pode ser relatado como a ONG quiser. A crítica é forte a essa falta de controle governamental sobre as ONGs, pois muitos projetos nada mais são do que “projetos de papel”, que tudo aceita.

O fator preponderante da ineficiência governamental em controlar os recursos repassados às ONGs pode estar ligado também ao desconhecimento de alguns dirigentes do setor público sobre a relevância de uma enfermidade como a aids, em termos de saúde pública, assim como a arrogância desses dirigentes em relação às ONGs.

Para aquelas ONGs que recebem recursos públicos e desenvolvem seu trabalho por meio de condutas que contrariam a moral e a ética, tal cenário de ineficiência é perfeito para atuarem, e acaba prejudicando as verdadeiras ONGs que podem ficar sem recursos, pois perdem concorrência pública para outras, por falta de instrumentos mais eficientes e eficazes do poder público para identificar, com análise criteriosa e bem fundamentada, uma instituição séria e merecedora dos recursos que pleiteia.

A relação entre dependência e controle social foi analisada pelos participantes desta pesquisa sob diferentes aspectos. Primeiro: não existe

essa dependência, pois os governantes não estão repassando recursos particulares para as ONGs, mas sim recursos dos impostos que são pagos pelos cidadãos, ou seja, recursos públicos para realizar ações públicas. Sob outra perspectiva, a independência financeira é consolidada com espírito de luta pelas causas sociais e com a experiência técnica e política dos dirigentes das ONGs/Aids. Outro enfoque é que dirigentes imbuídos por princípios éticos e morais não se corrompem com as arbitrariedades e as “facilidades” do poder público. Todavia, também foi ventilado que pode ocorrer de algumas ONGs/Aids, ao receberem muitos recursos, sentirem-se reféns das políticas oficiais, abandonando os padrões éticos cultivados pelas ONGs e ficando à mercê dos desmandos governamentais. Apesar das precárias condições do Instituto Arco-Íris nos últimos anos, os conteúdos revelam que os princípios éticos são base para qualquer tipo de negociação, seja com o setor público, seja com o setor privado.

13 RECOMENDAÇÕES

Os modelos de análise de sustentabilidade de Armani (2001 e 2003) usados nesta pesquisa mostram-se adequados para descrever, analisar e interpretar a sustentabilidade de ONGs em suas dimensões sociopolítica, técnico-gerencial, financeira e de controle governamental e social.

Tendo como base o modelo elaborado para a presente pesquisa e nas aprendizagens ao longo de seu desenvolvimento, é possível sugerir algumas variações no método, utilizando questionários (como ARMANI, 2003), discutindo e ampliando as dimensões propostas, ampliando a quantidade das categorias de acordo com a entidade pesquisada ou mesmo suprimindo algumas, ou seja, adaptando-as conforme a realidade da organização.

Ao final da pesquisa, são necessárias e oportunas algumas recomendações. A primeira delas é que as ONGs se preocupem com os recursos financeiros, mas sem perder de vista a missão para a qual foram criadas, que estejam sempre alertas às oportunidades de captação de recursos públicos e privados e que valorizem os demais elementos destacados nas categorias: enraizamento social, gestão e organização do trabalho, produção e sistematização de informações e conhecimentos, adequação dos recursos humanos e tantos outros assuntos que permeiam o ambiente em que estão inseridas e que possibilitam sua sustentabilidade.

A proposta inicial desta pesquisa era realizar um profundo estudo de caso, em uma organização não-governamental, restrita à percepção dos seus dirigentes. Neste sentido a proposição foi alcançada, mas impõe-se destacar as limitações inerentes à pesquisa. Convém esclarecer que os modelos apresentados por Armani (2001 e 2003) foram adotados pela amplitude no tratamento da sustentabilidade organizacional, pois as dimensões contempladas pelo autor diferenciavam-se das demais, que em sua maioria restringiam o conceito de sustentabilidade à dimensão financeira. Todavia, cabe evidenciar que a literatura fornece muitos elementos na dimensão

financeira, devendo o pesquisador buscar o aprofundamento nas demais dimensões.

Recomenda-se às ONGs que se municiem de instrumentos de gestão para auxiliá-las no controle da gestão administrativo-financeira. O planejamento estratégico é um meio relevante para o estabelecimento das metas de médio e longo prazo e para o gerenciamento sistêmico da organização.

REFERÊNCIAS

ABONG. **Agenda da ABONG para o grupo de trabalho ministerial sobre a situação jurídica das ONGs**. Rio de Janeiro. Mimeo.

ALMEIDA, J. "A problemática do desenvolvimento sustentável". In: **Desenvolvimento sustentável: necessidade e/ou possibilidade?** Organizador Dinizar Becker. 4. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002.

ANDION, C. Gestão em organizações da economia solidária: contornos de uma problemática. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 32, n. 1, p. 7-25, jan./fev.1998.

ARMANI, D. O desenvolvimento institucional como condição de sustentabilidade das ONGs no Brasil. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Coordenação Nacional de DST e Aids. **Aids e Sustentabilidade: sobre as ações das organizações da sociedade civil/Coordenação Nacional de DST e Aids**. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

ARMANI, D. **Sustentabilidade: desafio democrático**. Texto cedido pelo próprio autor, por meio eletrônico, 2003.

BANCO MUNDIAL. **Acordo de empréstimo entre o Banco Mundial e a Coordenação Nacional de DST/Aids**. Disponível em <http://www.obanco.mundial.org/index.php?action=/content/view_projeto&cod_object=1624>. Acesso em 10 de agosto de 2005.

BARONI, M. Ambigüidades e deficiências do conceito de sustentabilidade. **Revista de Administração Empresarial – RAE**. São Paulo, v. 32, n. 2, p. 14-24, abr./jun. 1992.

BARRIGA VERDE. **Jornal Informativo Epidemiológico**. Florianópolis: Secretaria de Estado da Saúde. Vigilância Epidemiológica. Ano II, n. 02/2004.

BARTELMUS, P. **Indicators of sustainable growth and development – linkage integration and policy use**. Background paper for scientific workshop on indicators of sustainable development, Wuppertal, p. 15-17 November, 1995.

BASTOS, F. I. **Ruína e reconstrução: aids e drogas injetáveis na cena contemporânea**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; ABIA, IMS/UERJ. História Social da Aids, n. 06, 1996.

BAVA, S. C. O terceiro setor e os desafios do Estado de São Paulo para o século XXI. In: **Cadernos ABONG**. ONGs, identidade e desafios atuais. São Paulo: Editora Autores Associados, n. 27, maio de 2000.

BOSCHI, R. R. **A arte da associação política de base e democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Vértice, 1987.

BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde. Centro Nacional de Epidemiologia. **Guia de vigilância epidemiológica**. Brasília: FNS, 1994.

_____. Ministério da Saúde. **Catálogo das organizações não governamentais**. Brasília: Coordenação Nacional DST/Aids, 1994.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Programa Nacional de DST e Aids. **Boletim epidemiológico – AIDS e DST**. Ano I, n. 1, 1ª a 26ª semana epidemiológica de 2004. Jan./jun. 2004.

_____. Ministério da Saúde. Coordenação Nacional de DST e Aids. **Troca de seringas: ciência, debate e saúde pública**. Organizado por Francisco Inácio Bastos, Fábio Mesquita e Luiz Fernando Marques. Brasília: Ministério da Saúde, 1998.

BROQUA, C. **Actisvisme et Sida: l'Association Act up-Paris**. Nanterre: DEA d'anthropologie. Université Paris X, 1993.

BRÜSEKE, F. J. O problema do desenvolvimento sustentável. In: Cavalcanti, C. (org.). **Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável**. São Paulo: Cortez, 1995.

CABRERA, L. C. **A importância da gestão de pessoas no terceiro setor**. Integração: a revista eletrônica do terceiro setor. São Paulo, set. 1998. Disponível em <<http://integracao.fgvsp.br/1/administ.html>>. Acesso em 11 de março de 2006.

CADERNOS ABONG. **Direitos humanos, cidadania e aids**. n. 28. São Paulo: Autores Associados, out./2000.

CAMACHO, D. Movimentos sociais, algumas discussões conceituais. In: SCHERER-WARREN, I.; KRISCHKE, P. (Org.). **Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América Latina**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CÂMARA, C.; LIMA, R. M. Histórico das ONGs/Aids e sua contribuição no campo das lutas sociais. In: **Cadernos ABONG**. Direitos humanos, cidadania e aids. São Paulo: Editora Autores Associados, n. 28, outubro de 2000.

CÂMARA, C. **Política** Governamental de reconhecimento e apoio às organizações da sociedade civil. Disponível em <http://aids.gov.br/final/biblioteca/folder_osc/index.htm>. Acesso em 07 de janeiro de 2006.

CAMARGO JR., K. R. Políticas públicas e prevenção em HIV/AIDS. In: PARKER, R.; GALVÃO, J.; SECRON BESSA, M. (Orgs.). **Saúde**,

desenvolvimento e política: respostas frente à aids no Brasil. São Paulo: Editora 32, 1999.

CARDOSO, R. Fortalecimento da sociedade civil. In: IOSCHPE, E. B. (Org.). **3º Setor:** desenvolvimento social sustentado. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

CARONE, E. **Movimento operário no Brasil.** São Paulo: Difel, 1979.

CARRARA, S.; MORAES, C. **Um mal de folhetim.** Cadernos do Instituto de Medicina Social. n. 2, 1987b.

CARRARA, S.; MORAES, C. **Um vírus só não faz doença.** Cadernos do Instituto de Medicina Social. n. 1, 1987a.

CARVALHO, G. I.; SANTOS, L. **Comentários à lei orgânica da saúde (Leis 8.080/90 e 8.142/90).** Sistema Único de Saúde. São Paulo: Hucitec, 1995.

CASTELLS, M. **The city and the grassroots.** California: Ed. University of California Press, 1983.

CASTILHO, E. **‘É necessário entender a aids’.** Notas da Rede. Brasília: Coordenação Nacional de DST/Aids/Ministério da Saúde. 1997.

CEDAC. Centro de Educação e Documentação para a Ação Comunitária. **Definição de OSCIP.** Disponível em <http://www.cedac.org.br/id_oscip.asp>. Acesso em 07 de janeiro de 2006.

CES. **Centro de Estudos em Sustentabilidade da Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP).** Disponível em <<http://www.ces.fgvsp.br>>. Acesso em 10 de junho de 2004.

CMMAD (Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento). **Nosso futuro comum.** Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1988.

CONSTANZA, R. **Ecological economics:** the science and management of sustainability. New York: Columbia Press, 1991.

COSTA JÚNIOR, L. Terceiro setor e a economia social. **Cadernos do 3º Setor.** São Paulo, n. 2, abril/1998.

CRUZ, M. C. T. **Captação de recursos:** um meio para se atingir sua missão. Integração: a revista eletrônica do terceiro setor, São Paulo, set./1998. Disponível em <<http://integracao.fgvsp.br/1/administ.html>>. Acesso em 11 de março de 2006.

DAHL, A. L. The big picture: comprehensive approaches. In: MOLDAN, B.; BILHARZ, S. (Eds.) **Sustainability indicators:** report of the project on indicators of sustainable development. Chichester: John Wiley & Sons Ltd., 1997.

DANIEL, H.; PARKER, R. **Aids – a terceira epidemia.** São Paulo: Iglu, 1991.

_____. **Vida antes da morte/life before death.** Rio de Janeiro: Jabuti, 1989.

DE BRUYN, S.; DRUINEN, M. **Sustainability and indicators in Amazonia**: discussion document prepared for kick-off meeting of Amazonia 21 in Caracas, April, 1999.

DIAS, J. L. M.; PEDROSA, J. S. **Sobre os valores e fatos – a experiência das ONGs que trabalham com aids no Brasil**. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Projetos Especiais. Coordenação Nacional de DST e Aids. Brasília, 1997.

DURÃO, J. E. S. **Lula e o desgaste da confiança na política**. Texto apresentado durante o Seminário de Avaliação do Governo Lula, promovido pela ABONG, nos dias 13 e 14 de abril de 2004, no Rio de Janeiro. Disponível em <<http://www.abong.org.br>>. Acesso em 10 de junho de 2006.

DRUCKER, P. F. **Administração de organizações sem fins lucrativos**. São Paulo: Pioneira, 1997.

FALCONER, A. P. **A promessa do terceiro setor**: um estudo sobre a construção do papel das Organizações Sem Fins Lucrativos e do seu campo de gestão. 1999. 152f. Universidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. São Paulo, 1999. [Dissertação de Mestrado em Economia].

FALCONER, A. P.; VILELA, R. **Recursos privados para fins públicos**: as grantmakers brasileiras. São Paulo/Peirópolis: Grupo de Institutos Fundações e Empresas, 2001.

FAUSTO NETO, A. **Comunicação e a mídia impressa**: um estudo sobre a aids. São Paulo: Hacker, 1999.

FEIX, V. **Por uma política pública nacional de acesso à Justiça**. Estudos Avançados. v. 18, n. 51, ISSN 0103-4014, 2004.

FERNANDES, R. C. O que é o terceiro setor? In: IOSCHPE, E. B. (Org.). **3º Setor**: Desenvolvimento social sustentado. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

FISCHER, R. M.; FALCONER, A. P. Ainda o desafio conceitual. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 33, n. 1, jan./mar. 1998.

FISCHER, R. M.; FISCHER, A. L. O dilema das ONGs. **Anais do 18º ENANPAD**. Curitiba, ANPAD, v. 10, 1994.

FOLHA ON LINE. **Brasil critica ONU e EUA por Política Anti-Aids ultrapassada**. Reportagem veiculada na Reuters, Nações Unidas, 03/05/2001. Disponível em < <http://www1.folha.uol.com.br/folha/reuters/ult112u1083.shtml> >. Acesso em 20 de janeiro de 2006.

FOY, E.; RÉGALLET, G. **The Role of INGOs in redefining international cooperation and development structures**. International Secretary for Water/ Forum of INGOs based in Canada. set./1995. mimeo.

GAPA/SP. **Grupo de Apoio a Prevenção da aids de São Paulo**. Disponível em <<http://www.gaparp.org.br/nossorespeito/rede.php>>. Acesso em 11 de fevereiro de 2006.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOHN, M. G. M. **A força da periferia**. Rio de Janeiro: Vozes, 1985.

_____. **Movimentos e lutas sociais na história do Brasil**. São Paulo: Loyola, 1995.

GÓIS, J. B. H. A construção das ONGs/Aids brasileiras: história, idéias e auto-representações (1985-1998). **Revista Ser Social**. n. 7, 2000.

GRZYBOWSK, C. **Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo**. São Paulo: Vozes/Fase, 1987.

GUIMARÃES, R. P. Desenvolvimento sustentável: da retórica à formulação de políticas públicas. In: BECKER, B. K.; MIRANDA, M. (orgs.). **A geografia política do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

HOBSBAWN, E. J. **Mundos do trabalho; novos estudos sobre história operária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. **Os trabalhadores**: estudo sobre a história do operariado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

_____. **Rebeldes Primitivos – Estudos de formas arcaicas de movimentos sociais nos séculos XIX e XX**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

HUDSON, M. **Administrando organizações do terceiro setor**: o desafio de administrar sem receita. São Paulo: Makron Books, 1999.

IUCN/UNEP/WWF. **World conservation strategy**: living resource conservation for sustainable development. Gland, Switzerland & Nairobi, Kenya: International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN), United Nations Environment Programme (UNEP) & World Wildlife Found (WWF), 1980.

JORNAL do Comércio – JC. Disponível em <<http://jc.uol.com.br>>. Acesso em 13 de agosto de 2004.

JESINGHAUS, J. **The environmental pressure index concept**. Presentation to the conference Challenges of Sustainable Development, Amsterdam, 1996.

JORNAL A Notícia. **Apreensão de droga põe Sul na rota do tráfico**. Seção Criminal/Segurança. Clipping 18 de setembro de 2004. Disponível em <http://www.mp.sc.gov.br/canal_mpssc/clipping/jornal_an/an_040918.htm>. Acesso em 15 de março de 2006.

KAUCHAKJE, S. **Movimentos Sociais na Academia**: um olhar sobre as teses e dissertações produzidas na UNICAMP e USP entre 1970 e 1995. Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, Faculdade de Ciências Médicas, 1996. [Tese de doutorado].

KOWARICK, L. **Lutas sociais e a cidade, São Paulo**: passado e presente. São Paulo: Paz e Terra, 1988.

LAFFERTY, W. M. **Steps towards sustainable consumption**; A presentation of Selected Norwegian Initiatives, Prosjekt Alternativ Framtid, Oslo, 1994.

LANDIN, L. **A invenção das ONGs**: do serviço invisível à profissão impossível. Rio de Janeiro: UFRJ, 1993. 2 v. Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro. [Tese de Doutorado em Antropologia Social].

LIMA, R. M. **Identidade das ONGs/Aids**. Comunicação oral apresentada no X Encontro Nacional de ONGs/Aids. Abril, 8 p. Belo Horizonte, 1999. mimeo.

MAANEN, J. V. *Qualitative methodology*. Bervely Hills: Sage, 1983.

MARTINS, G. A. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINS, J. S. **Caminhada no chão da noite**: emancipação política e libertação nos movimentos sociais no campo. São Paulo: Hucitec, 1989.

MEADOWS, D. *et al.* **The limits to growth**. London: Potomac, 1972.

MEDEIROS, L. S. **História dos movimentos sociais no campo**. São Paulo: Fase, 1989.

MEDEIROS, M. **Remédios para a América Latina e o Caribe**. Rede de Informações para o Terceiro Setor. Rio de Janeiro. Disponível em <<http://rits.org.br>>. Acesso em 15 de maio de 2005.

MENEZES, P. Sustentabilidade e auto-sustentação. **Revista Demo**. n.1. Disponível em <<http://longoalcance.com.br/ocara>>. Acesso em 20 de abril de 2004.

MOISÉS, J. A. **Classes populares e protestos urbanos**. Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 1978. [Tese de Doutorado].

MOREIRA, R. J. **Críticas ambientalistas à revolução verde**. Texto apresentado no X World Congress of Rural Sociology – IRSA e no XXXVII Brazilian Congress of Rural Economics and Sociology – Sober, Workshop n. 38. Greening of agriculture. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <<http://www.ufrj.br/leptrans/5.pdf>>. Acesso em 18 de janeiro de 2005.

MUÇOUÇAH, P. S. **As ONGs**: dos bastidores ao centro do palco. Revista Brasileira de Ciências Sociais. n. 28, out./1995.

NAÇÕES UNIDAS. **Information for NGO representatives**. Nova York: Office of Public Information, Non-Governmental Organizations Section, 1977.

NASCIMENTO, H. H.; MARINHO, M. C.; SANTOS, T. C. S. C. A construção da sustentabilidade financeira das ONG no Brasil: desafios e premissas. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Coordenação Nacional de DST e Aids. **Aids e sustentabilidade**: sobre as ações das organizações da sociedade civil. Coordenação Nacional de DST e Aids. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

NOBRE, M. **Desenvolvimento sustentado e problemática ambiental**. Revista de Cultura e Política, CEDEC – Centro de Estudos e Cultura Contemporânea. São Paulo: n. 47, Art. 7, 1999.

NOLETO, M. J. **Parcerias e alianças estratégicas**: uma abordagem prática. São Paulo: Ed. Global, 2000.

OECD. **Organization for Economical Cooperation and Development**: core set of indicators for environmental performance reviews; a synthesis report by the group on the state of the environment. Paris: OECD, 1993.

OFFE, C. **Partidos políticos e nuevos movimientos sociales**. Editorial Sistema, Colección Política, 1993.

OLIVEIRA, S. L. de. **Tratado de metodologia científica**: projetos de pesquisa, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses. São Paulo: Pioneira, 1999.

PANTOJA, E. **Conhecendo mais sobre parceria**. Áreas temáticas da rede OCARA. Disponível em: <<http://longoalcance.com.br/ocara>>. Acesso em 20 de abril de 2004.

PARKER, R. **A construção da solidariedade**: aids, sexualidade e política no Brasil. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

_____, GALVÃO, J.; BESSA, M. S. (Orgs). **Saúde, desenvolvimento e política**: respostas frente à aids no Brasil. ABIA; São Paulo: Editora 34, 1999.

_____; TERTO JR. V. (Orgs.). **Solidariedade**: a ABIA na virada do milênio. Rio de Janeiro: ABIA, 2001.

PAULA, A. P. P. **Reinventando a democracia**: ONGs e movimentos sociais na construção de uma nova gestão pública. São Paulo: EAESP/FGV, 1998. [Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação da EAESP/FGV, Área de concentração: Políticas de Governo].

PICHÓN-RIVIÉRE, E. **Teoria do vínculo**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

PORTARIA DO INCENTIVO. n. 2.314, de 20 de dezembro de 2002. Disponível em <<http://www.aids.gov.br>>. Acesso em 03 de abril de 2006.

PRIMEIRA LEITURA. **O muro caiu**: a derrocada da Argentina marca o fim de uma ideologia, Ignacy Sachs. ed. 721. 24/12/2002. Disponível em: <<http://www.primeiraleitura.com.br>>. Acesso em 15 de janeiro de 2005.

PRONK, J.; UL HAQ, M. **Sustainable development**: from concept to action. The Hague Report. New York: United Nations Development Programme, 1992.

RAMOS, A. Sustentabilidade institucional: o desafio das organizações não-governamentais. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Coordenação Nacional de DST e Aids. **Aids e sustentabilidade**: sobre as ações das organizações da sociedade civil. Coordenação Nacional de DST e Aids. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

RECHATIN, C.; THEYS, J. **Indicators of sustainable development**: notes de methode, Institut français de l'environnement, Paris, 1997.

REVISTA ÉPOCA. **Fatos que marcam a história da aids**. ed. 224. 02 de set. 2002. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Epoca>>. Acesso em 20 de abril de 2004.

RIO VOLUNTÁRIO. **Lei do voluntariado**. Disponível em <<http://riovoluntario.org.br>>. Acesso em 10 de agosto de 2004.

RITS (Rede de Informações para o Terceiro Setor). **Os dados de aids divulgados pela Organização Mundial da Saúde**. Disponível em: < <http://www.rits.org.br>>. Acesso em 25 de abril de 2004.

ROCHA NETO, I. **Gestão estratégica de conhecimento e competências**: administrando incertezas e inovações. Brasília: Universa, 2003.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio do curso de administração**. Guia para pesquisas, projetos, estágios e trabalho de conclusão de curso. São Paulo: Atlas, 1996.

ROLIM, A. Conceito de sustentabilidade nasceu nos anos 80. Artigo publicado em 19/03/04. **Revista Eletrônica Gestão Ambiental**. Disponível em: <<http://gestaoambiental.com.br/articles>>. Acesso em 15 de janeiro de 2005.

ROTHGIESSER, T. L. **A sociedade civil brasileira e o terceiro setor**. Disponível em <<http://terceirosetor.adm.br/ts>>. Acesso em 18 de junho de 2004.

RUDÉ, G. **A multidão na história – Estudo dos movimentos populares na França e na Inglaterra 1730-1848**. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

RUTHERFORD. I. Use of models to link indicadores of sustainable development. In: MOLDAN, B.; BILHARZ, S. (Eds.) **Sustainability indicators**: report of the project on indicators of sustainable development. Chichester: John Wiley & Sons Ltd., 1997.

SACHS, I. Desenvolvimento sustentável, bio-industrialização descentralizada e novas configurações rural-urbanas. Os casos da Índia e do Brasil. In: Vieira, P. F. e Weber, J. (orgs.) **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento**: novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 1997.

SALAMON, L. A emergência do terceiro setor: uma revolução associativa global. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 33, n. 1, jan./mar. 1998.

SALAMON, L. Estratégias para o fortalecimento do terceiro setor. In: IOSCHPE, E. B. (org.). **3º Setor**: Desenvolvimento social sustentado. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

SANTOS, B. S. A reinvenção solidária e participativa do Estado. In: **Seminário sobre a sociedade e a reforma do Estado**. São Paulo. 1998.

SANTOS, L. A. C.; MORAES, C. E.; COELHO, V. S. P. A hemoterapia no Brasil de 64 a 80. **Revista Physis**. n. 1, 1991.

_____; MORAES, C. E.; COELHO, V. S. P. Os anos 80 – a politização do sangue. **Revista Phisys**. n. 1, 1992.

SCHERER-WARREN, I.; KRISCHKE, P. J. **Uma revolução no cotidiano?** Os novos movimentos sociais na América Latina. São Paulo: Brasiliense, 1987.

SCHULER, M. **Women's human rights step by step**: a practical guide to using international human rights law and mechanisms to defend women's human rights. Washington: WLDI, 2002.

SILVA, C. L. C. ONGs/Aids, intervenções sociais e novos laços de solidariedade social. **Cadernos de Saúde Pública**. 14 (Sup.2), ENSP/FIOCRUZ. Rio de Janeiro, 1998.

_____. ONGs/Aids, intervenções sociais e novos laços de solidariedade social. **Cadernos de Saúde Pública**. 14 (Sup.2), ENSP/FIOCRUZ. Rio de Janeiro, 1998.

SINGER, P.; BRANT, V. C. **São Paulo**: o povo em movimento. São Paulo: Vozes, 1983.

SOARES, L. E. A campanha contra a fome como experimento radical. In: **O impacto social do trabalho das ONGs no Brasil**. São Paulo: ABONG, 1998.

SOUZA, H. **Democracia viva**. IBASE, n.1, nov./1997.

SPANGENBERG, J. H. **Sustainable development – concepts and indicators**. Paper presented at the regional sustainable development workshop, Almaty, 2000.

TAKESHY, T. **Organizações não-governamentais e terceiro setor**: criação de ONGs e estratégias de atuação. São Paulo: Atlas, 2002.

TEIXEIRA, A. C. C. **Identidades em construção**: as organizações não-governamentais no processo brasileiro de democratização. São Paulo: Annablume; Fapesp; Instituto Polis, 2003.

TENÓRIO, F. G. (Org.). **Gestão de ONGs – principais funções gerenciais**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

TEODÓSIO, A. S. S. Pensar pelo avesso o terceiro setor: mitos, dilemas e perspectivas da ação social organizada no Brasil. In: STENGEL, M. *et al* (Orgs.). **Políticas públicas de apoio sociofamiliar – curso de capacitação de conselheiros municipais e tutelares**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2001.

THOMPSON, E. P. **A formação da classe operária inglesa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1987.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UOL. Jornal eletrônico. **Últimas notícias**. ONU: Brasil deve se dedicar mais a prevenir aids. BBC, em Londres. 22/11/2005. Disponível em <<http://noticias.uol.com.br/bbc/2005/11/21/ult2363u4887.jhtm>>. Acesso em 10 de abril de 2006.

VARELLA, D.; ESCALEIRA, N.; VARELLA, F. **AIDS hoje**. 2. ed. São Paulo: Jovem Pan/Centro Educacional Objetivo/Grupo Perdigão, 1989.

VALLINOTO, T. C. **A construção da solidariedade**. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública, 1991. [Tese de Mestrado].

VEIGA, J. E. “A insustentável utopia do desenvolvimento”. In: LAVINAS, L. Carleial; NABUCO, R. (Orgs). **Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil**. São Paulo: ANPUR/HUCITEC, 1993.

WRIGHT, J. T. C.; GIOVINAZZO, R. **Delphi**: uma ferramenta de apoio ao planejamento prospectivo. Caderno de Pesquisas em Administração. São Paulo, v. 1, n. 12, 2. sem./2000.

XAVIER, J. **Sete nações, os mesmos planos**. REVISTA RADIS. Rio de Janeiro: Programa Radis/Ensp/Fiocruz, n. 31, março de 2005.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Tradução de Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: ARTMED, 2001.

ZANELLI, J. C. **Formação profissional e atividades de trabalho**: análise das necessidades identificadas por psicólogos organizacionais. Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, 1992. [Tese de doutorado].

APÊNDICE

MATRIZES

MATRIZ: definição do fenômeno

SUSTENTABILIDADE expressa a necessidade de um equilíbrio, só que das organizações ao seu redor, ou seja, apenas uma adequada sinergia entre elas e “fontes de força” sociopolítica, técnico-gerencial e financeira pode conferir às organizações uma boa condição de sustentabilidade. Para ter êxito neste sentido, ela precisa preocupar-se com as três dimensões da sustentabilidade institucional: a dimensão sociopolítica, que enfoca os vínculos sociais e políticos que conferem legitimidade e força à organização; a dimensão técnico-gerencial, referente à qualidade da equipe, do trabalho e do sistema de gestão; e a dimensão financeira, relativa à mobilização e uso de recursos. (ARMANI, 2003).

Solicitação: Por favor, esclareça suas dúvidas em relação à definição apresentada.

MATRIZ 1.1

1. Dimensão sociopolítica da sustentabilidade

Categoria 1.1: Grau de enraizamento social e político da organização.

Entenda por **grau de enraizamento social e político da organização**: a “amplitude de sua ‘base social’ e de suas alianças; também relevante é analisar-se quais são os fatores e o nível de legitimidade perante sua base, seus apoios, a mídia, o poder público, as universidades, as igrejas, etc. Importante ainda é ver a relevância social e a consistência de sua missão e os valores que impregnam a vida institucional, assim como o grau de apropriação dos mesmos pelos seus integrantes” (ARMANI, 2001, p. 26).

Solicitação 1.1: Por favor, avalie o grau de enraizamento social e político da Arco-Íris.

MATRIZ 1.2

1. Dimensão sociopolítica da sustentabilidade

Categoria 1.2: Capacidade para influenciar processos sociais e políticas públicas.

Entenda por **capacidade para influenciar processos sociais e políticas públicas** a “capacidade de planejar, promover e influenciar processos de mobilização, organização e articulação sociais, especialmente a capacidade de incidir sobre o processo de constituição de atores e movimentos e sobre as políticas públicas” (ARMANI, 2001, p. 27).

Solicitação 1.2: Por favor, analise a capacidade para influenciar processos sociais e políticas públicas do Arco-Íris.

MATRIZ 1.3**1. Dimensão sociopolítica da sustentabilidade**

Categoria 1.3: Capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas.

Entenda **capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas** como “iniciativas e consolidação de parcerias na sociedade civil, participação em redes de intercâmbio, atuação conjunta com outros atores de forma consorciada. Também a capacidade de interlocução com o poder público, com órgãos de pesquisa, com a mídia e com o setor privado” (ARMANI, 2001, p.28).

Solicitação 1.3: Por favor, analise a capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas do Arco-Íris.

MATRIZ 2.1**2. Dimensão técnico-gerencial da sustentabilidade**

Categoria 2.1: Capacidade de gestão e organização do trabalho.

Entenda por **capacidade de gestão e organização do trabalho**: “quão adequadas e eficientes são as formas de organização do trabalho? Como se dá o processo de tomada de decisões e quão participativo e democrático ele é? Qual é o grau de delegação de responsabilidades? Quão eficientes são os instrumentos da gestão administrativo-financeira?” (ARMANI, 2001, p.27).

Solicitação 2.1: Por favor, analise a capacidade de gestão e organização do trabalho no Arco-Íris.

MATRIZ 2.2**2. Dimensão técnico-gerencial da sustentabilidade**

Categoria 2.2: Capacidade de produção e sistematização de informações e conhecimentos.

Entenda a **produção e sistematização de informações e conhecimentos** como a “capacidade de pesquisa e de produção de dados e informações relevantes socialmente assim como a capacidade de sistematizar e de socializar experiências, e o grau de contribuição à construção de argumentos fundamentados para o debate público e acadêmico sobre questões sociais e de desenvolvimento” (ARMANI, 2001, p. 27).

Solicitação 2.2: Por favor, avalie o grau de produção e sistematização de informações e conhecimentos do Arco-Íris.

MATRIZ 2.3**2. Dimensão técnico-gerencial da sustentabilidade**

Categoria 2.3: Capacidade de adequação de recursos humanos.

Entenda por **capacidade de adequação de recursos humanos** a “adequação a quantidade, do perfil (ético, político, de gênero etc.) e da qualificação técnica dos recursos humanos na organização e oportunidades de capacitação; também ver os níveis salariais e condições de trabalho; e analisar formas alternativas de agregar colaboradores (voluntários, militantes, estagiários, cooperantes etc.)” (ARMANI, 2001, p. 27).

Solicitação 2.3: Por favor, analise a capacidade de adequação de recursos humanos do Arco-Íris.

MATRIZ 3.1

3. Dimensão financeira da sustentabilidade

Categoria 3.1: Capacidade de geração/captação de recursos em relação às necessidades (anuais ou trienais) de recursos da organização.

Entenda por **capacidade de geração/captação e recursos em relação às necessidades (anuais ou trienais) de recursos da organização** a “compatibilidade entre o nível da receita e as necessidades da organização” (ARMANI, 2003, p. 07).

Solicitação 3.1: Por favor, analise a capacidade de geração/captação de recursos em relação às necessidades (anuais ou trienais) de recursos do Arco-Íris.

MATRIZ 3.2**3. Dimensão financeira da sustentabilidade**

Categoria 3.2: Índice de diversificação das fontes de apoio, tanto em número como no tipo de financiamento.

Entenda por **índice de diversificação das fontes de apoio** a “quantidade destas fontes de apoio, bem como o tipo de financiamento” (público/privado, nacionais/internacionais) (ARMANI, 2003, p. 07).

Solicitação 3.2: Por favor, descreva as fontes de apoio, tanto em número como no tipo de financiamento (públicos/privados, nacionais/internacionais) do Arco-Íris.

MATRIZ 3.3**3. Dimensão financeira da sustentabilidade**

Categoria 3.3: Proporção das receitas não vinculadas em relação às receitas vinculadas.

Entenda por **proporção das receitas não vinculadas** aquelas “oriundas de geração própria e de apoios de caráter institucional e por **receitas vinculadas** os apoios específicos a programas, projetos” (ARMANI, 2003, p. 07).

Solicitação 3.3: Por favor, analise a proporção das receitas não-vinculadas (oriundas de geração própria e de apoios de caráter institucional) em relação às receitas vinculadas (apoios específicos a programas, projetos, entre outros) do Arco-Íris.

MATRIZ 4.1**4. Dimensão controle governamental e social para a sustentabilidade**

Categoria 4.1: Qualidade dos padrões e instrumentos governamentais de controle sobre as ONGs financiadas com recursos públicos.

Entenda **qualidade dos padrões e instrumentos governamentais de controle sobre as ONGs financiadas com recursos públicos** como os meios utilizados pelo setor público a fim de “controlar” a má utilização dos recursos públicos, bem como o de “coibir” o desvio de verbas públicas pelas ONGs que recebem estes recursos.

Solicitação 4.1: Por favor, analise a qualidade dos padrões e instrumentos governamentais sobre as ONGs financiadas com recursos públicos.

MATRIZ 4.2**4. Dimensão controle social da sustentabilidade**

Categoria 4.2: Grau de controle exercido pelas ONGs em relação às políticas públicas.

Entenda por **grau de controle exercido pelas ONGs em relação às políticas públicas** a forma como as ONGs exercem seu papel social de controlar as ações desenvolvidas pelas instâncias governamentais.

Solicitação 4.2: Por favor, avalie o grau de controle exercido pelas ONGs em relação às políticas públicas.

MATRIZ 4.3**4. Dimensão controle social da sustentabilidade**

Categoria 4.3: Relação entre a dependência financeira e o controle social.

Entenda **dependência financeira e o controle social** como a relação: quanto maior a dependência financeira (recursos públicos) menor o controle social exercido pelas ONGs.

Solicitação 4.3: Por favor, analise a relação: quanto maior a dependência financeira (recursos públicos) menor o controle social exercido pela ONG.

A N E X O S

A N E X O I

A N E X O I I

A N E X O III